



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Adão Soares de Sousa

Advogado: Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar

Interessados: Jean Bezerra dos Santos e outros

Advogados: Dr. Henrique Souto Maior Muniz de Albuquerque e outros

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Carência de implementação de certames licitatórios – Fixação dos subsídios dos Edis em desacordo com dispositivos da Constituição Federal – Divergências entre os dados das folhas de pagamentos e as informações apresentadas ao Tribunal – Incorreta contabilização de despesas com pessoal – Ausência de pagamento de direitos trabalhistas dos servidores – Gastos com pessoal em percentual acima do limite estabelecido na Lei Maior – Ausências de controles mensais individualizados dos dispêndios com veículos e máquinas – Não adoção de medidas visando o recebimento dos balancetes mensais do Executivo – Emissão de cheques sem a suficiente provisão de fundos – Inconsistências nos dados repassados ao Instituto Nacional do Seguro Social – Realização de despesas sem comprovação das serventias administrativas executadas – Efetivação de dispêndios sem as evidências de suas finalidades públicas – Pagamentos não demonstrados com a manutenção do prédio da Casa Legislativa – Superfaturamento na aquisição de quadro com fotos dos Vereadores – Falta de empenhamento, contabilização e pagamento de obrigações patronais devidas à autarquia de seguridade nacional – Carência de retenção e recolhimento de parte das contribuições securitárias devidas pelos segurados – Ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Gasto total do parlamento acima do limite constitucionalmente estabelecido – Ausência de comprovação da publicação dos relatórios de gestão fiscal do período – Discrepância entre valores consignados no relatório de gestão fiscal do segundo semestre e as importâncias apuradas na análise das contas – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvios de finalidades – Condutas ilegítimas e antieconômicas – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Envio da deliberação a subscritores de denúncia. Recomendações. Representações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

ACÓRDÃO APL – TC – 00685/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CALDAS BRANDÃO/PB*, relativas ao exercício financeiro de 2009, *SR. ADÃO SOARES DE SOUSA*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, o afastamento temporário também justificado do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro Substituto convocado Oscar Mamede Santiago Melo e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

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

2) *IMPUTAR* ao ex-gestor do Parlamento de Caldas Brandão/PB, Sr. Adão Soares de Sousa, CPF n.º 423.874.504-34, débito no montante de R\$ 78.574,56 (setenta e oito mil, quinhentos e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), sendo R\$ 18.981,33 relativos a pagamentos sem comprovação das serventias administrativas executadas, R\$ 42.792,00 concernentes a despesas com veículo sem evidências de suas finalidades públicas, R\$ 13.831,23 atinentes a dispêndios não demonstrados com serviços de manutenção do prédio do Poder Legislativo e R\$ 2.970,00 respeitantes ao superfaturamento na aquisição de quadro com fotos dos Edis.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, com a efetiva demonstração de seu cumprimento a esta Corte de Contas dentro do prazo estabelecido, cabendo à Prefeita Municipal de Caldas Brandão/PB, Sra. Neuma Rodrigues de Moura Soares, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao antigo administrador da Câmara de Vereadores de Caldas Brandão/PB, Sr. Adão Soares de Sousa, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento 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) *ENCAMINHAR* cópias da presente deliberação aos Vereadores da Casa Legislativa de Caldas Brandão/PB no ano de 2010, Srs. Elias José Alves, José Antônio de Souza, Márcio Queiroz de Oliveira e Ronaldo Cezar Nascimento de Araújo, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. Adão Soares de Sousa, para conhecimento.

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente da referida Edilidade, Vereador Saulo Rolim Soares Filho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos 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, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB acerca da incorreta inserção dos dados dos segurados nas Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIPs, sobre a não retenção e recolhimento de contribuições securitárias devidas pelos prestadores de serviços, bem como quanto à carência de pagamento de parte dos encargos previdenciários patronais do Poder Legislativo do Município de Caldas Brandão/PB, concernentes ao ano de 2009.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias dos presentes autos 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, 16 de outubro de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Umberto Silveira Porto
Vice-Presidente no Exercício da Presidência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

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

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Caldas Brandão/PB, Sr. Adão Soares de Sousa, relativas ao exercício financeiro de 2009, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 26 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncias apresentadas e em inspeção *in loco* realizada no período de 09 a 13 de maio de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 38/51, e, em seguida, complementar, fls. 53/56, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 045/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 450.000,00 cada; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi de R\$ 432.000,00, correspondendo a 96% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período, acrescida dos dispêndios não contabilizados, R\$ 41.037,71, atingiu o montante de R\$ 473.985,53, representando 109,72% dos dispêndios inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo, incluindo os gastos não contabilizados, R\$ 41.037,71, alcançou o percentual de 8,75% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no ano anterior pela Urbe – R\$ 5.416.751,19; e) as despesas com a folha de pagamento da Câmara Municipal, após os devidos ajustes, abrangeram a importância de R\$ 319.552,03 ou 73,97% das transferências recebidas (R\$ 432.000,00); f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R\$ 39.735,87; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o período compreendeu um total de R\$ 38.815,22.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 20% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estímulos dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 043/2008; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do então Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 207.400,00, correspondendo a 4,61% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 4.495.936,94), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente, no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), os inspetores da unidade técnica assinalaram que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 376.820,35 ou 5,89% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 6.399.778,70), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea “a”, e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária na quantia de R\$ 41.985,53, correspondendo a 9,72% das transferências recebidas; b) gastos do Poder Legislativo acima do percentual estabelecido no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal; c) dispêndios com a folha de pagamento correspondendo a 73,97% das transferências recebidas, contrariando o disposto no art. 29-A, § 1º, da Carta Magna; d) incompatibilidade de informações entre o RGF do segundo semestre e os dados constantes na prestação de contas, notadamente no tocante ao valor da RCL e ao total dos gastos com pessoal; e) inconformidade na elaboração do RGF do primeiro semestre de 2009; f) falta de comprovação das publicações dos RGFs do exercício; g) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 20.260,00; h) fixação dos subsídios dos Vereadores mediante lei que contraria os artigos 27, inciso VI, e 57, § 7º, da Carta da República; i) divergência entre os valores das folhas de pagamentos constantes no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES e os documentos coletados na diligência; j) carência de pagamentos do 13º salário e do adicional de férias aos servidores do Poder Legislativo; k) incorreta classificação de dispêndios com pessoal no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA; l) realização de despesas fictícias com prestação de serviços na soma de R\$ 18.981,33; m) gastos com conservação do prédio da Câmara de Vereadores sem demonstração na importância de R\$ 14.116,23; n) dispêndios não comprovados com locação, combustíveis e manutenção de veículo no montante de R\$ 52.413,33; o) emissão de cheques sem provisão de fundos; p) despesas superfaturadas com a confecção de quadro de fotos dos Edis na quantia de R\$ 4.970,00; q) omissão da remuneração de servidores nas Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIPs; r) apropriação indevida de contribuições previdenciárias no valor de R\$ 770,52; s) falta de encaminhamento dos balancetes do Poder Executivo para o Parlamento Mirim; t) ausência de controle dos gastos com combustíveis; u) não recolhimento de obrigações previdenciárias; e v) carência de empenhamento, contabilização e pagamento de contribuições securitárias devidas pelo segurado e pelo empregador na soma de R\$ 34.362,87.

Efetivados os chamamentos ao feito dos profissionais da área contábil, Drs. Jean Bezerra dos Santos, fls. 59, 157, 171 e 197/198, e Luciano Paiva Gomes, fls. 60/61, do antigo gestor da Casa Legislativa da mencionada Urbe, Sr. Adão Soares de Sousa, fls. 60/61, dos prestadores de serviços, Srs. Alex Sousa da Silva, fls. 62, 64/65, 127, 158, 178 e 197/198, Paulo Barbosa Firmino, fls. 63, 156 e 177, Josenildo Pereira dos Santos, fls. 68, 134, 159, 179 e 197/198, Antônio da Cruz Almeida, fls. 69, 133, 136, 150, e Jader Rodrigues de Carvalho, fls. 70, 74/75, 80 e 82, da empresa Comercial de Combustíveis Cajá Ltda., na pessoa do seu representante legal, Sr. Luzinaldo Marinho dos Santos, fls. 67, 83, 164, da sociedade Firmino Construções Ltda., também nas pessoas dos seus representantes legais, Sr. Walter Ribeiro de Sousa, fls. 141, 149, 160, 174 e 197/198, e Antônio Firmino da Silva, fls. 142, 146, 161, 175 e 197/198, bem como da empresa Moura Car Comércio de Pneus e Serviços Ltda., igualmente nas pessoas dos seus representantes legais, Sra. Maria da Penha Galdino, fls. 143, 148, 162, 173, 197/198, e José Felipe da Silva, fls. 144/145, 151, 153, 163, 170 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

197/198, apenas o Sr. Adão Soares de Sousa e o Dr. Jean Bezerra dos Santos, após solicitações de prorrogações de prazos, fls. 71 e 205, deferidas pelo relator, fls. 76/77 e 207/208, apresentaram as suas contestações.

Cabe ressaltar que o Dr. Luciano Paiva Gomes e a empresa Comercial de Combustíveis Cajá Ltda., através de seu representante legal, Sr. Luzinaldo Marinho dos Santos, pediram dilações dos termos, fls. 72 e 184, atendidas, da mesma forma, pelo relator, fls. 78/79 e 185/186, contudo, deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

Ademais, é importante destacar que a referida sociedade, logo depois, requereu a contagem do prazo para defesa em dobro, com início a partir da juntada ao caderno processual do último mandado de citação, Documento TC n.º 17507/12, entretanto, o pleito foi indeferido pelo relator, consoante Decisão Singular DSPL – TC – 00029/12, fls. 201/202.

Em sua peça defensiva, o Sr. Adão Soares de Sousa alegou, resumidamente, fls. 86/124, que: a) o Balanço Financeiro, o Balanço Orçamentário e a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciaram a despesa orçamentária na ordem de R\$ 432.947,82 e o déficit na quantia de apenas R\$ 947,82, equivalente ao ínfimo percentual de 0,21%; b) a suposta diferença apontada, na quantia de R\$ 11.010,00, inexistente, pois este valor foi incluído no elemento de despesa 3390.36 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA; c) as obrigações patronais não recolhidas foram parceladas junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; d) o limite da despesa total do Poder Legislativo de Caldas Brandão/PB era de R\$ 433.340,09, ao passo que o efetivamente realizado somou R\$ 432.947,82, correspondente a 7,99% do somatório da receita tributária e das transferências previstas na Carta Magna; e) os serviços de assessorias contábil e jurídica não estavam inseridos no quadro da Casa Legislativa, devendo, portanto, ser desconsiderados dos dispêndios com pessoal; f) o total das despesas com pessoal registrado nos balanços, nos balancetes e no RGF do segundo semestre foi de R\$ 230.390,00; g) o valor da RCL é repassado pelo Poder Executivo; g) os documentos anexados demonstram as publicações dos relatórios de gestão; h) os gastos com contratação de profissional em recursos humanos e com locação de software foram licitados por meio dos Convites n.º 005 e 006/2009, respectivamente; i) não houve excesso no pagamento dos subsídios dos Edis, devendo a constitucionalidade da norma local ser analisada pelo Poder Judiciário, nos moldes do controle adotado pelo ordenamento jurídico pátrio; j) o quadro de servidores do Legislativo Municipal de Caldas Brandão/PB não possui funcionários efetivos, sendo este um dos motivos que impossibilitou o pagamento do 13º salário e do terço de férias; k) os serviços de natureza eventual, prestados por pessoa física, devem ser apropriados nos elementos de despesas 35 – Serviços de Consultoria e 36 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física, conforme orienta a Portaria Interministerial n.º 163/2001 da Secretaria do Tesouro Nacional - STN; l) o Poder Legislativo sempre teve a necessidade dos serviços de motorista e de organizador de documentos; m) as denúncias formuladas estavam desprovidas de fundamentação; n) os serviços de manutenção do prédio da Casa Legislativa devem ser examinados em processo apartado; o) o contrato de locação definiu que a conservação do veículo era por conta do Poder Legislativo; p) o valor das tarifas bancárias decorrentes da devolução de cheque foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

recolhido; q) os serviços constantes na Nota Fiscal n.º 04632 foram de confecção de um kit legislativo, de 09 prismas de mesa e de 10 carteiras legislativas, ocorrendo, apenas, uma falha na discriminação do histórico do empenho; r) a GFIP do mês de janeiro foi corrigida e os descontos realizados sobre os subsídios do Chefe do Poder Legislativo seguiram os percentuais previstos nas Portarias n.ºs 77/2008 e 48/2009 do Ministério da Previdência Social – MPS; s) a responsabilidade pelo envio dos balancetes mensais deve ser atribuída ao Poder Executivo; e t) o controle de combustível existe, concorde peças encartadas ao feito.

Já o Dr. Jean Bezerra dos Santos asseverou, em suma, fls. 215/216, que sempre orientou o gestor, com a apresentação de relatórios, balancetes, análise dos limites, dotações e seus saldos, como também que o setor financeiro era o responsável pela emissão das ordens de pagamentos, somente tomando conhecimento dos fatos relacionados aos cheques sem provisão de fundos no momento do recebimento da documentação para escrituração.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após examinarem as referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 221/246, onde informaram a corresponsabilidade do Dr. Jean Bezerra dos Santos pelas irregularidades contábeis apuradas. Além disso, reduziram o valor do déficit orçamentário de R\$ 41.985,53 para R\$ 39.735,53, o percentual dos gastos totais do Poder Legislativo de 8,75% para 8,71% do somatório da receita tributária e das transferências previstas na Carta Magna, como também a apropriação indevida de contribuições securitárias dos segurados de R\$ 770,52 para R\$ 462,95. Por fim, mantiveram *in totum* o posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 248/267, pugnou, em suma pelo (a): a) atendimento parcial aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na Lei Complementar Nacional n.º 101/2000; b) julgamento irregular das contas em apreço; c) imputação de débito ao gestor, Sr. Adão Soares de Sousa, em razão de despesas com prestação de serviços fictícios, emissão de cheques sem provisão de fundos e confecção de quadro com fotos dos Edis; d) aplicação de multa a aludida autoridade, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE/PB e do art. 168, inciso VI, do Regimento Interno desta Corte, por transgressão a regras constitucionais e legais; e) envio de recomendações ao Poder Legislativo de Caldas Brandão/PB no sentido de guardar estrita observância aos ditames constitucionais e infraconstitucionais; f) exame, em autos apartados, das despesas com prestação de serviços de manutenção do prédio da Câmara Municipal no valor de R\$ 14.116,23; e g) encaminhamento de informações à Receita Federal do Brasil – RFB para providências que entender necessárias, quanto às irregularidades previdenciárias constatadas.

Solicitação de pauta, fl. 268, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 04 de outubro de 2013 e a certidão de fls. 269/270.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): No tocante ao tema licitação, os peritos do Tribunal constataram a existência de gastos não licitados na soma de R\$ 20.260,00, sendo R\$ 10.800,00 concernentes à contratação de profissional em recursos humanos (ARGEMIRO CARLOS DE HOLANDA FILHO) e R\$ 9.460,00 atinentes à locação de software de contabilidade pública (OMEGA SOLUÇÕES INFORMATIZADAS LTDA.), deixando claro que a documentação enviada na defesa do Sr. Adão Soares de Sousa, fls. 114/117, era insuficiente para atestar a efetiva e regular realização de certames licitatórios.

Logo, é importante assinalar que licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos, oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos e promove o desenvolvimento nacional sustentado (art. 3º da Lei Nacional n.º 8.666/1993). 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, *in verbis*:

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 dos devidos 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, *verbatim*:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/1993. Portanto, é necessário comentar que a não implementação dos certames, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbo ad verbum*:

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, *ad literam*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (destaque ausente no texto de origem)

Quanto aos subsídios dos Edis, os técnicos da unidade de instrução mencionaram que os mesmos foram fixados para a legislatura 2009/2012 pela Lei Municipal n.º 043/2008, de 24 de setembro de 2008 (Documento TC n.º 09047/11), todavia, a aludida norma contraria dispositivos constitucionais. Primeiro, por não fixar um valor determinado para as remunerações dos agentes políticos (arts. 1º e 2º) e segundo, por prever o pagamento de R\$ 200,00 ao Vereador que participasse de sessão extraordinária (art. 3º). Esses mandamentos da lei local ferem, em verdade, ao preconizado no art. 39, § 4º, e no art. 57, § 7º, da Lei Maior, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Art. 39. (*omissis*)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

(...)

Art. 57. (*omissis*)

§ 7º. Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação. (grifamos)

No que tange aos registros contábeis, os especialistas da Corte evidenciaram que o Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES apresentou no elemento de despesa 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS gastos no montante de R\$ 230.390,00, ao passo que as folhas de pessoal coletadas na inspeção *in loco* totalizaram R\$ 239.150,00, Documentos TC n.ºs 09051/11 e 09054/11, ocorrendo, assim, uma diferença de R\$ 8.760,00, motivada pela inserção no banco de dados do Tribunal de valores a menores atinentes aos Empenhos n.ºs 105, 111, 112, 132, 146, 162 e 163.

Outra mácula descrita pelos analistas deste Sinédrio de Contas diz respeito ao registro indevido de dispêndios com serviços típicos da Administração Pública (contador, assessor jurídico, secretária, organizador do arquivo, motoristas, bem como elaborador de folhas de pagamentos e das Guias de Recolhimentos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIPs), na soma de R\$ 74.008,70, no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (Documento TC n.º 15211/11).

Ainda acerca do tema gestão de pessoal, os inspetores do Tribunal apontaram que no ano de 2009 o administrador do Poder Legislativo de Caldas Brandão/PB, Sr. Adão Soares de Sousa, deixou de honrar direitos dos servidores na soma de R\$ 3.653,33, sendo R\$ 2.740,00 respeitantes ao 13º salário e R\$ 913,33 relativos ao adicional de um terço de férias, descumprindo, portanto, com os preceitos estabelecidos no art. 7º, incisos VIII e XVII, da Constituição Federal, *ipsis litteris*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I – (...)

VIII – décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX – (...)

XVII – gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

Sobre os gastos com pessoal, de acordo com a avaliação feita pelos peritos deste Pretório de Contas, fl. 39, a folha de pagamento da Edilidade em 2009 totalizou R\$ 319.552,03, equivalendo a 73,97% das transferências recebidas do Executivo Local, R\$ 432.000,00. Todavia, após os ajustes destacados nos itens anteriores, verifica-se que a folha de pessoal ascendeu, na realidade, ao valor de R\$ 316.812,03 (R\$ 230.390,00 escriturados como VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS + R\$ 8.760,00 da diferença nos empenhos lançados a menor no SAGRES + R\$ 74.008,70 incorretamente contabilizados no elemento de despesa OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA + R\$ 3.653,33 de direitos trabalhistas não honrados), correspondendo a 73,34% das quantias transferidas pelo Poder Executivo, R\$ 432.000,00, ficando, ainda acima do limite preconizado no art. 29-A, § 1º, da Carta Constitucional, *ad litteram*:

Art. 29-A. (*omissis*)

(...)

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

No que concerne a outros desmandos administrativos, a unidade de instrução constatou a inexistência dos controles mensais individualizados dos gastos com veículo FORD KA, supostamente a serviço da Casa Legislativa de Caldas Brandão/PB, fl. 48, não sendo atendido ao preconizado no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o acompanhamento dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Art. 1º Determinar aos Prefeitos, Dirigentes de Entidades da Administração Indireta Municipal e aos Presidentes de Câmaras Municipais, a implementação de sistema de controle, na forma estabelecida nesta Resolução, com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal.

§ 1º. (*omissis*)

§ 2º. Para cada veículo e máquina deverão ser implementados os controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis consumidos, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações. (grifo nosso)

Mais uma eiva descrita pelos técnicos da Corte foi a não adoção de medidas por parte do Vereador Presidente, Sr. Adão Soares de Sousa, com vistas à obtenção dos balancetes mensais de 2009 do Poder Executivo. O fato narrado não só prejudicou a regular fiscalização das contas da Urbe por parte dos Vereadores, como também demonstrou a inércia da referida autoridade, pois o mesmo deveria ter oficiado ao Tribunal de Contas, concorde definido no art. 48, § 4º, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *verbis*:

Art. 48. Aplicam-se aos Municípios as normas desta Lei, no tocante à competência e à forma de fiscalização das unidades de suas administrações direta e indireta.

§ 1º - Para habilitar o Tribunal a acompanhar e julgar suas contas, os Municípios lhe enviarão, mensalmente, até o último dia do mês subsequente ao vencido e na forma prevista em instruções específicas, os balancetes acompanhados de cópia dos devidos comprovantes de despesas a que se refiram, tais como recibos, faturas, documentos fiscais e outros demonstrativos necessários.

§ 2º - O atraso na remessa dos balancetes mensais dos Municípios ao Tribunal de Contas autoriza este último a determinar, às instituições financeiras depositárias, enquanto persistir o atraso, o bloqueio da movimentação das contas bancárias do Município e respectivas entidades da administração indireta.

§ 3º - Os balancetes, acompanhados de cópias dos devidos comprovantes de despesas, de que trata o § 1º deste artigo, serão enviados também à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Câmara Municipal competente até o último dia útil do mês subsequente ao vencido.

§ 4º - No caso do não cumprimento do previsto no parágrafo anterior, a Câmara Municipal oficiará ao Tribunal de Contas do Estado para que sejam adotadas medidas de que trata o § 2º, deste artigo. (grifos inexistentes no texto original)

Em razão de denúncias apresentadas pelos Vereadores do Poder Legislativo de Caldas Brandão/PB, Srs. Elias José Alves, José Antônio de Souza, Márcio Queiroz de Oliveira e Ronaldo Cezar Nascimento de Araújo (Documentos TC n.ºs 09353/10 e 09354/10), os especialistas do Tribunal descreveram que, com base nos extratos bancários do Parlamento Mirim, o Sr. Adão Soares de Sousa emitiu sistematicamente, no exercício de 2009, cheques sem a devida provisão de fundos, caracterizando, além do descontrole das finanças daquele poder, o total desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da eficiência, que estão expostos no *caput* do art. 37 da Carta Republicana de 1988.

Outro fato denunciado e devidamente apurado pelos analistas deste Sinédrio de Contas foi a apresentação de informações inconsistentes ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS através das Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIPs, devido a não inserção dos prestadores de serviços, dos salários bases e das contribuições securitárias devidas. Além disso, também foram evidenciadas inconformidades nos dados do Vereador Presidente, Sr. Adão Soares de Sousa, e do Tesoureiro, Sr. Pedro Alves da Costa Neto, constantes nas citadas guias, fato motivador do recolhimento abaixo do efetivamente devidos pelos segurados na soma aproximada de R\$ 462,95, fls. 240/241. Em ambos os casos, deve o Tribunal de Contas representar à Receita Federal no Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das parcelas devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, com vistas ao conhecimento dos fatos narrados e à adoção das providências entendíveis como pertinentes.

Dentre os pagamentos censurados pelos inspetores da Corte, igualmente apurados com base nas denúncias encartadas ao feito e nos documentos colhidos na diligência *in loco*, estão os gastos sem comprovação das serventias administrativas executadas no montante de R\$ 18.981,33 (R\$ 9.621,33 escriturados em favor do SR. ALEX SOUSA DA SILVA como motorista e R\$ 9.360,00 registrados em nome do SR. PAULO BARBOSA FIRMINO como responsável pela organização da documentação do Poder Legislativo), bem como as despesas sem as evidências de suas finalidades públicas na soma corrigida de R\$ 42.792,00 (R\$ 25.200,00 contabilizados em favor do SR. JADER RODRIGUES DE CARVALHO como locação de veículo, R\$ 14.297,00 escriturados em nome da COMERCIAL DE COMBUSTÍVEIS CAJÁ LTDA. como aquisição de combustíveis e R\$ 3.295,00 registrados em favor da MOURA CAR COMÉRCIO DE PNEUS E SERVIÇOS LTDA. como manutenção de veículo), após a exclusão da despesa já lançada em favor do SR. ALEX SOUSA DA SILVA (R\$ 9.621,33).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Além destes, os peritos deste Pretório de Contas criticaram os dispêndios não demonstrados com a manutenção da sede do Poder Legislativo na importância retificada de R\$ 13.831,23, depois da retirada da quantia de R\$ 285,00, atinente à manutenção de uma impressora, sendo R\$ 12.904,91 pagos à empresa FIRMINO CONSTRUÇÕES LTDA., R\$ 526,32 quitados em favor do SR. JOSENILDO PEREIRA DOS SANTOS e R\$ 400,00 pagos ao SR. ANTÔNIO DA CRUZ ALMEIDA, bem assim o superfaturamento na aquisição de quadro com fotos dos Edis no valor também corrigido de R\$ 2.970,00, contabilizado em nome do IBPM – INFORMATIVO BRASILEIRO DE PESQUISAS MUNICIPAIS LTDA., após a dedução da importância de R\$ 2.000,00, atinente aos prismas de mesa, R\$ 900,00, e às carteiras legislativas, R\$ 1.100,00, indevidamente incluídas pelos inspetores da Corte.

Os mencionados dispêndios, no montante de R\$ 78.574,56, foram contabilizados como efetivamente pagos, porém, em flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetiva realização de seus objetos. Com efeito, concorde entendimento uníssono da doutrina e jurisprudência pertinentes, a carência de documentação que comprove a despesa pública configura fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

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, *verbatim*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Além disso, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, 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, *verbo ad verbum*:

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

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

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. (grifo nosso)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

No que respeita aos encargos patronais devidos pelo Poder Legislativo de Caldas Brandão/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2009, verifica-se que os cálculos elaborados pelos inspetores da unidade de instrução, fl. 48, necessitam de ajuste, notadamente diante da nova base de cálculo dos gastos com pessoal para R\$ 316.812,03, como detalhado alhures. Logo, resta evidente que a importância recolhida, R\$ 44.692,82, excluindo-se os juros e multas, vide Documento TC n.º 09176/11, ficou aquém do devido, R\$ 69.698,65 (22% de R\$ 316.812,03), não sendo cumprido o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Constitucional, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *ipsis litteris*.

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 05329/10

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; (destaques ausentes no texto de origem)

Especificamente acerca das contribuições previdenciárias devidas pelos segurados, os especialistas do Tribunal, aplicando as alíquotas de 8% e 11% para os Vereadores e servidores de acordo com o salário do contribuinte, como também de 11% para os prestadores de serviços, mencionaram que, no exercício, os valores devidos somaram R\$ 33.714,16 (R\$ 25.573,20 referentes à folha de pessoal e R\$ 8.140,96 concernentes aos prestadores de serviços), enquanto que os recolhimentos para a autarquia securitária nacional totalizaram apenas R\$ 24.155,80, deixando de ser transferida, por conseguinte, a importância de R\$ 9.558,36.

Destarte, é necessário salientar que a mácula respeitante à ausência de recolhimento de contribuições securitárias 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. Em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item "2.5" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal, pois acarreta sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, uma eiva insanável, concorde jurisprudência remansosa do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

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

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

Em seguida, merece relevo a ausência de equilíbrio entre as transferências recebidas e as despesas orçamentárias do Poder Legislativo. E, tendo em vista as correções descritas ao longo desta proposta, evidencia-se que o déficit orçamentário destacado pelos especialistas da unidade de instrução, R\$ 39.735,53, diminui para R\$ 38.366,98, equivalendo a 8,88% dos repasses do Executivo, pois estes somaram R\$ 432.000,00 e os gastos orçamentários ascenderam à quantia de R\$ 470.366,98 (R\$ 432.947,82 de despesas orçamentárias registradas na prestação de contas + R\$ 8.760,00 de diferença da folha de pagamento não registrada no SAGRES + R\$ 3.653,33 de direitos trabalhistas não honrados + R\$ 25.005,83 de obrigações securitárias devidas pelo empregador e não escrituradas).

Essa situação deficitária, caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *ad litteram*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No que diz respeito aos gastos totais do Poder legislativo, os analistas desta Corte apontaram um montante de R\$ 471.735,15, fl. 224/226. Contudo, depois dos ajustes efetuados, os dispêndios gerais do Parlamento Mirim totalizaram R\$ 470.366,98, correspondendo a 8,68% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no art. 153, § 5º, e nos arts. 158 e 159 da Lei Maior, efetivamente realizado no exercício anterior (R\$ 5.416.751,19). Deste modo, evidencia-se a ultrapassagem do limite estabelecido no art. 29-A, inciso I, da *Lex Legum*, na sua redação dada pela Emenda Constitucional n.º 25/2000, *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 tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 8% (oito por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

No tocante aos relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF para os Poderes Legislativos, os técnicos da unidade de instrução detectaram a ausência de comprovação das publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs do período, fl. 228, haja vista que o documento encaminhado na defesa pelo Sr. Adão Soares de Sousa, fl. 112, descrito como sendo a possível divulgação do relatório do primeiro semestre, encontra-se quase ilegível, razão pela qual não se pode acatar o referido artefato como uma publicação. E, em relação ao demonstrativo do segundo semestre, não obstante a alegação do defendente, resta evidente a carência de qualquer documentação correlata.

Neste sentido, fica evidente que a eiva em comento denota flagrante violação aos preceitos estabelecidos nos artigos 48 e 55, § 2º, da mencionada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), prejudicando, assim, a transparência das contas públicas pleiteada na edição da citada norma, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas destes documentos.

(...)

Art. 55. (*omissis*)

(...)

§ 1º (*omissis*)

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

É necessário ressaltar, por oportuno, que também ocorreu o descumprimento ao estabelecido no art. 3º, § 2º, da Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, que dispõe sobre o encaminhamento dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, por meio eletrônico, pelas unidades gestoras da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios, *verbo ad verbum*:

Art. 3º – Os Gestores Públicos estaduais e municipais enviarão ao Tribunal de Contas do Estado, até o último dia do mês seguinte ao de referência, os balancetes mensais da administração direta e indireta abrangendo os atos de gestão praticados no mês a que se referirem, exclusivamente por meio eletrônico.

§ 1º (*omissis*)

§ 2º. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (CMD) e Metas Bimestrais de Arrecadação (MBA) serão remetidos juntamente com o balancete a ser entregue no mês em que forem publicados, observados os prazos e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal. (grifos inexistentes no original)

Ademais, consoante previsto no art. 5º, inciso I e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, dentre outras, acerca das infrações contra as normas de finanças públicas (Lei Nacional



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), a não divulgação do relatório de gestão fiscal ou o seu não envio ao Tribunal de Contas, nos prazos e condições estabelecidos, constitui infração administrativa, processada e julgada pelo próprio Tribunal, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, *verbum pro verbo*:

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

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

(...)

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

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

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

Em seguida, tem-se a incompatibilidade entre as informações consignadas no Relatório de Gestão Fiscal – RGF do segundo semestre e os valores apurados na análise da prestação de contas, fl. 43. *In casu*, os analistas da unidade de instrução assinalaram que o referido relatório destacou as despesas com pessoal no valor de R\$ 279.135,34 e a Receita Corrente Líquida – RCL na quantia de R\$ 6.452.909,17 (Documento TC n.º 01916/10), enquanto os dados apurados e devidamente retificados demonstram os dispêndios com pessoal na importância de R\$ 316.812,03, sem a inclusão das obrigações patronais, e a RCL no montante de R\$ 6.399.778,70.

O fato em exame, além de demonstrar um certo desprezo da autoridade responsável aos preceitos estabelecidos na lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/1964), prejudica a transparência das contas públicas pretendida com o advento da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, onde o RGF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

figura como instrumento dessa transparência, segundo preceituam o seu art. 1º, § 1º, e o seu art. 48 todos já transcritos noutras partes desta proposta.

Por outro lado, no que diz respeito à elaboração do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do primeiro semestre de 2009, Documento TC n.º 11398/09, em que pese o entendimento dos peritos do Tribunal, verifica-se que o Manual de Demonstrativos Fiscais (Volume III) para o exercício em exame, aprovado pela Portaria n.º 577, de 15 de outubro de 2008, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, facultou aos Poderes Legislativos dos Municípios com população inferior a 50.000 habitantes a apresentação do referido relatório apenas com a inclusão do DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL, não subsistindo, deste modo, a eiva apontada na instrução processual.

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, cinco das máculas remanescentes nos presentes autos constitui motivo suficiente para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens “2”, “2.5”, “2.9”, “2.10”, “2.11” e “2.12” c/c o item “6” do parecer que uniformiza a interpretação e análise pelo Tribunal de alguns aspectos inerentes às prestações de contas dos Poderes Municipais (Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004), senão vejamos:

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

2.1. (*omissis*)

(...)

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

(...)

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

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

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

(...)

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

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Caldas Brandão/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Adão Soares de Sousa, resta configurada, além do julgamento irregular das contas e da imputação de débito, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:

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

I – (*omissis*)

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

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

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

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGUE IRREGULARES** as contas do Presidente do Poder Legislativo da Comuna de Caldas Brandão/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Adão Soares de Sousa.

2) **IMPUTE** ao ex-gestor do Parlamento de Caldas Brandão/PB, Sr. Adão Soares de Sousa, CPF n.º 423.874.504-34, débito no montante de R\$ 78.574,56 (setenta e oito mil, quinhentos e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), sendo R\$ 18.981,33 relativos a pagamentos sem comprovação das serventias administrativas executadas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

R\$ 42.792,00 concernentes a despesas com veículo sem evidências de suas finalidades públicas, R\$ 13.831,23 atinentes a dispêndios não demonstrados com serviços de manutenção do prédio do Poder Legislativo e R\$ 2.970,00 respeitantes ao superfaturamento na aquisição de quadro com fotos dos Edis.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, com a efetiva demonstração de seu cumprimento a esta Corte de Contas dentro do prazo estabelecido, cabendo à Prefeita Municipal de Caldas Brandão/PB, Sra. Neuma Rodrigues de Moura Soares, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLIQUE MULTA* ao antigo administrador da Câmara de Vereadores de Caldas Brandão/PB, Sr. Adão Soares de Sousa, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

5) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, também com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento 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) *ENCAMINHE* cópias da presente deliberação aos Vereadores da Casa Legislativa de Caldas Brandão/PB no ano de 2010, Srs. Elias José Alves, José Antônio de Souza, Márcio Queiroz de Oliveira e Ronaldo Cezar Nascimento de Araújo, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. Adão Soares de Sousa, para conhecimento.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Presidente da referida Edilidade, Vereador Saulo Rolim Soares Filho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos 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 João Pessoa/PB acerca da incorreta inserção dos dados dos segurados nas Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIPs, sobre a não retenção e recolhimento de contribuições securitárias devidas pelos prestadores de serviços,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05329/10

bem como quanto à carência de pagamento de parte dos encargos previdenciários patronais do Poder Legislativo do Município de Caldas Brandão/PB, concernentes ao ano de 2009.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 16 de Outubro de 2013



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL