



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: José Carlos Vidal

Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes e outros

Procurador: Hugo Tardely Lourenço

Interessados: Maria Eneide Gonçalves Vidal e outro

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 – Déficit na execução orçamentária e financeira – Insuficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo – Carência de comprovação das publicações dos relatórios resumido de execução orçamentária do sexto bimestre e de gestão fiscal do segundo semestre – Divergência entre o valor da receita corrente líquida registrado e o apurado com base nos dados da prestação de contas – Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa e sem fonte de recursos – Adoção de métodos contábeis incorretos – Ausência de implementação de vários procedimentos licitatórios – Realização de inexigibilidades de licitação sem comprovação dos requisitos legais – Contratação de profissional para serviço típico da administração pública sem concurso público – Transferência de recursos da conta específica do FUNDEB sem identificação de sua destinação – Contabilização de dispêndio com apoio administrativo como gastos com magistério – Emprego indevido de recursos do FUNDEB – Contratação de pessoal sem respaldo em certame público, sem recolhimento dos encargos previdenciários e com pagamento de salários abaixo do mínimo nacional – Não atualização do código tributário municipal – Carência de retenção de imposto municipal incidente sobre serviços de engenharia – Incremento não justificado de gastos com combustíveis em período eleitoral – Concessões de doações com diversas máculas – Favorecimento de parentes do Alcaide – Acumulação indevida de cargos públicos por secretária municipal – Descumprimento de deliberação do Tribunal – Falta de quitação regular de dívida previdenciária – Dispêndios com policiais sem respaldo em instrumento de convênio – Outorga irregular de diárias ao Prefeito – Ressarcimento não justificado de gastos com alimentação – Quitação indevida de multas de trânsito – Despesas injustificadas com diárias em hotel – Pagamento de juros e multas em decorrência de atraso nas quitação de obrigações assumidas – 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. Estabelecimento de termo para adoção de providências. Determinação. Envio da deliberação a subscritores de denúncia. Recomendações. Representações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

ACÓRDÃO APL – TC – 00122/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE GURJÃO/PB, SR. JOSÉ CARLOS VIDAL*, relativa ao exercício financeiro de 2008, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, 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 antigo Prefeito Municipal de Gurjão/PB, Sr. José Carlos Vidal, débito no montante de R\$ 56.585,62 (cinquenta e seis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais, e sessenta e dois centavos), sendo R\$ 39.410,00 concernentes aos dispêndios com policiais sem respaldo em instrumento de convênio, R\$ 11.793,45 respeitantes aos registros de despesas em duplicidades, R\$ 3.260,00 referentes à concessão irregular de diárias ao Alcaide, R\$ 1.130,00 relativos a transferências de recursos da conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB sem identificação de sua destinação, e R\$ 992,17 atinentes a ressarcimentos não justificados de gastos com alimentação realizados por servidores e agentes políticos.
- 3) *IMPUTAR* à ex-Secretária Municipal de Saúde, Sra. Maria Eneide Gonçalves Vidal, débito na importância de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), correspondente à remuneração do cargo de Secretária do Bem Estar acumulado indevidamente no período em análise.
- 4) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para ambos efetuarem o recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais dos valores a eles imputados, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. José Martinho Cândido de Castro, 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) *APLICAR MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo, Sr. José Carlos Vidal, na quantia de R\$ 18.128,99 (dezoito mil, cento e vinte e oito reais, e noventa e nove centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.
- 6) *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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *ESTABELECE*R o termo de 60 (sessenta) dias para que o atual administrador municipal de Gurjão, Sr. José Martinho Cândido de Castro, adote as seguintes providências:

a) faça retornar à conta-corrente específica do FUNDEB pertencente à Comuna, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 5.477,50 (cinco mil, quatrocentos e setenta e sete reais, e cinquenta centavos), concernente às aquisições indevidas com recursos do fundo, haja vista sua destinação específica disciplinada no art. 21 da Lei Nacional n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, c/c o art. 70 da Lei Nacional n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

b) comprove o lançamento e a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN não retido sobre pagamentos de serviços de engenharia realizados em 2008, referente aos empenhos destacados no relatório inicial, fl. 1.725, sob pena de atribuição da quantia correspondente à referida autoridade, caso esta não comprove no tempo próprio a adoção dos referidos procedimentos;

c) envie ao Poder Legislativo Municipal projeto de lei com a finalidade de atualizar o código tributário municipal, notadamente no que tange às disposições relativas ao ISSQN, adequando-o às determinações contidas na Lei Complementar Nacional n.º 116, de 31 de julho de 2003; e

d) tome as medidas necessárias, visando o ressarcimento do valor de R\$ 1.064,07 ao erário municipal por parte dos responsáveis pelas infrações das quais decorreram o pagamento de multas de trânsito durante o exercício financeiro de 2008, instaurando, para o caso, os devidos procedimentos administrativos, onde sejam assegurados aos interessados o contraditório e a ampla defesa.

8) *DETERMINAR* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Martinho Cândido de Castro, que se abstenha de conceder ajudas financeiras gratuitas, adotando para tanto critérios pessoais, objetivos e transparentes.

9) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação aos Vereadores da Comuna em 2008 e 2009, Srs. Edivaldo Moraes da Silva, Luis Carlos Farias Gurjão, Junior de Moraes Teixeira e Vicente Roberval Gurjão Coutinho, e Sra. Maria Elizete de Farias Almeida, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. José Carlos Vidal, para conhecimento.

10) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Prefeito Municipal de Gurjão/PB, Sr. José Martinho Cândido de Castro, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

11) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento regular, durante o ano de 2008, de parcelamento de débitos previdenciários acordado em 2005 entre a Comuna de Gurjão/PB e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

12) Também com base no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REPRESENTAR* à Secretaria de Segurança Pública do Estado da Paraíba – SSP/PB, bem como ao Comando Geral da Polícia Militar Estadual, acerca do recebimento irregular de ajudas financeiras por policiais civis e militares concedidas pelo Município de Gurjão/PB, em 2008.

13) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETER* cópias das peças técnicas, fls. 1.707/1.738 e 6.965/6.997, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 6.999/7.018, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis e ao Ministério Público Eleitoral na Paraíba, este último especificamente sobre o aumento injustificado dos gastos com combustíveis realizados pelo Poder Executivo de Gurjão/PB em período eleitoral.

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, 02 de março de 2011

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do ex-Prefeito e ex-Ordenador de Despesas do Município de Gurjão/PB, relativas ao exercício financeiro de 2008, Sr. José Carlos Vidal, encaminhadas a este eg. Tribunal mediante o Ofício n.º 063, fl. 02, e protocolizadas em 06 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 VI – DIAGM VI, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncias encaminhadas a esta Corte e em inspeção *in loco* realizada no período de 10 a 13 de agosto de 2009, emitiram relatório inicial, fls. 1.707/1.738, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas no prazo legal; b) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 161/2007, estimando a receita em R\$ 6.375.611,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; c) as Leis Municipais n.ºs 166 e 172/2008 autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais até o valor de R\$ 305.000,00; d) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 3.626.977,00; e) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 7.080.304,00; f) a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 7.933.348,92; g) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 361.069,61; h) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 462.754,00; 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\$ 550.767,77, enquanto o valor repassado pela Comuna ao fundo foi de R\$ 892.260,02; j) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 5.140.592,68; e k) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 5.957.604,00.

Em seguida, os técnicos da DIAGM VI destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 1.829.486,20, dos quais foram pagos R\$ 1.815.042,28, sendo R\$ 1.662.924,73 quitados com recursos federais, R\$ 106.169,72 com recursos próprios e R\$ 45.947,83 com recursos provenientes de empréstimo contraído em 2007; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 6.000,00 e R\$ 3.000,00 mensais, consoante Lei Municipal n.º 124, de 03 de maio 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\$ 330.829,33, representando 60,07% da cota-parte recebida no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.265.865,54 ou 24,62% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 802.543,59 ou 15,61% 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 2.038.037,95 ou 34,21% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 1.811.520,59 ou 30,41% 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; e b) os RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte.

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: 1) déficit na execução orçamentária e financeira; 2) assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do ano sem a correspondente disponibilidade financeira; 3) ausência de comprovação das publicações dos REOs e dos RGFs do período; 4) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor de R\$ 439.171,50 e sem fonte de recursos na quantia de R\$ 405.374,00; 5) envio de demonstrativos contábeis que não representam a realidade da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município; 6) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 656.747,80; 7) pagamentos pela conta do FUNDEB não identificados na importância de R\$ 5.270,00; 8) contabilização de remuneração a servidora de apoio administrativo nos gastos com magistério (FUNDEB 60%); 9) aquisição indevida de gêneros alimentícios e instrumentos musicais com recursos do fundo na quantia de R\$ 5.477,50; 10) aplicação de 24,62% da RIT na manutenção e desenvolvimento da educação; 11) divergência entre a prestação de contas e o RGF – 2º semestre no cálculo da RCL; 12) contratação de pessoal sem a realização de concurso público e com o pagamento de salários abaixo do mínimo nacional; 13) contratação de bandas e profissionais do setor artístico através de inexigibilidades de licitação sem o preenchimento de requisitos legais; 14) não comprovação do recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN e ausência de lei específica autorizativa, causando prejuízo ao erário no total de R\$ 11.496,26; 15) aumento na aquisição de combustível no período eleitoral; 16) concessão de ajudas financeiras a prestadores de serviços sem a comprovação de suas necessidades; 17) implementação de procedimentos contábeis incorretos; 18) acumulação indevida de cargos pela SRA. MARIA ENEIDE GONÇALVES VIDAL, caracterizando remunerada em duplicidade; 19) carência de pagamento de décimo terceiro salário aos ocupantes de cargos em comissão; 20) não cumprimento de parcelamento de débitos previdenciários; 21) registro orçamentário de despesa extraorçamentária, restando como não comprovado o valor de R\$ 11.793,45; 22) inexistência de convênio para o custeio de despesas de outro ente da federação no montante de R\$ 39.410,00; 23) falta de registro orçamentário de receitas provenientes da venda de ingressos da Festa BODE NA RUA; 24) concessão de ajudas financeiras a servidores municipais sem a comprovação também de suas necessidades na importância de R\$ 5.070,11; 25) concessão de ajudas financeiras a familiares do Prefeito no montante de R\$ 4.078,00; 26) prestação de serviços ao Município por parentes do Alcaide; 27) pagamento de mensalidades de faculdade sem autorização legislativa; 28) pagamento de diárias ao gestor municipal sem comprovação no valor de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

R\$ 3.260,00; 29) realização indevida de dispêndios com refeições na soma de R\$ 992,17; 30) quitação de multas de trânsito na quantia de R\$ 1.064,07; 31) compra de óculos esportivo no valor de R\$ 570,00; 32) gastos com diárias em hotel sem justificativa no total de R\$ 440,00; e 33) pagamento de juros e multas em decorrência de atraso na quitação de fornecedores e contribuições previdenciárias no montante de R\$ 13.809,09.

Processadas as devidas citações, fls. 1.739/1.741 e 1.744/1.745, o ex-Prefeito, Sr. José Carlos Vidal, e a ex-Secretária Municipal de Saúde, Sra. Maria Eneide Gonçalves Vidal, apresentaram defesa conjunta, fls. 1.752/1.955, assinada pelo advogado, Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes. Contudo, apenas o ex-gestor outorgou o devido instrumento de mandato ao ilustre causídico, fl. 1.749, razão pela qual o advogado e a antiga secretária foram intimados para apresentar o devido instrumento procuratório, fls. 1.957 e 6.895. Diante do não pronunciamento destes, a referida defesa foi conhecida apenas em relação ao ex-Chefe do Poder Executivo, que acostou aos autos complementação de defesa, fls. 1.960/6.893.

Nas citadas peças contestatórias, o ex-administrador municipal juntou documentos e argumentou, em síntese, que: 1) as comprovações das publicações dos REOs e dos RGFs foram juntadas ao feito; 2) enquanto os créditos adicionais suplementares abertos somaram R\$ 3.626.977,00, as fontes de recursos para sua cobertura totalizaram R\$ 3.496.542,98, evidenciando uma diferença de R\$ 130.434,02, inferior ao montante da despesa não paga, R\$ 167.176,18; 3) em 31 de dezembro de 2008, a quantia de R\$ 95.529,07 respeitante a obrigações patronais devidas ainda não tinha sido levantada, razão pela qual não integrou os demonstrativos contábeis da prestação de contas; 4) para a contratação de empresa de produções artísticas foi realizada a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2008; 5) as demais despesas apontadas como não licitadas configuram pequenos gastos, foram realizadas de acordo como a necessidade e seus valores individuais não ultrapassaram o limite de dispensa; 6) os cheques sacados da conta do FUNDEB destinaram-se à quitação de diversos dispêndios, consoante quadro apresentado; 7) o registro de remuneração a servidora de apoio administrativo nos gastos com magistério constitui falha formal já corrigida; 8) os inspetores da Corte deixaram de apropriar nas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino a quantia de R\$ 33.353,92; 9) a divergência na RCL decorreu de problema na configuração do programa; 10) em nenhum momento do ano foi pago aos servidores salários inferiores ao mínimo, consoante cópia da folha de pagamento; 11) sobre os serviços destacados na inicial foram recolhidos R\$ 11.496,26 a título de ISSQN, conforme guias de receita anexadas; 12) diante da ausência de excesso na aquisição de combustíveis em 2008, fica excluída a competência do Tribunal de Contas para apreciar a matéria; 13) todas as ajudas financeiras foram concedidas mediante análise de critérios objetivos previstos na Lei Municipal n.º 074/2001, sendo farta a documentação que comprova sua regularidade; 14) a arrecadação da receita proveniente da venda dos ingressos da Festa BODE NA RUA (R\$ 48.500,00) foi realizada pela empresa G. P. A. PRODUÇÕES E EVENTOS, que deduziu a quantia do montante que lhe seria pago em razão de contrato celebrado com a Urbe; 15) apesar de terem sido registrados em data posterior à sua efetiva realização, os dispêndios relativos ao evento BODE NA RUA foram devidamente contabilizados; 16) todos os parcelamentos de débitos previdenciários são descontados mensalmente da conta do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Fundo de Participação dos Municípios – FPM; 17) apesar de não haver convênio em vigor, o gestor decidiu arcar com as despesas com policiais para garantir maior segurança à população; 18) encontra-se nos autos a comprovação dos gastos com diárias pagas ao Prefeito, inclusive os bilhetes aéreos; 19) os procedimentos administrativos de investigação do responsável pelas multas de trânsito foram abertos e se encontram em andamento; 20) foi adquirido um óculos de grau com lentes escuras em razão de problemas específicos da pessoa beneficiada; 21) a importância de R\$ 440,00, respeitante a diárias em hotel sem justificativa, foi devolvida aos cofres municipais; e 22) não ocorreu atraso no pagamento de fornecedores e as multas e juros são originárias de parcelamentos de dívida previdenciária de longos anos.

Em seguida, após as citações de estilo, fls. 1.739, 1.742/1.743, 1.957/1.958, 6.894 e 6.897/6.900, o responsável técnico pela contabilidade da Comuna de Gurjão em 2008, Dr. Antônio Farias Brito, apresentou contestação, fls. 6.902/6.903, onde reitera os argumentos das defesas anteriormente apresentadas.

Ato contínuo, o relator determinou a juntada ao feito de nova denúncia encaminhada a esta Corte pelos Vereadores da Urbe em 2009, Srs. Edivaldo Moraes de Silva, Junior de Moraes Teixeira e Vicente Roberval Gurjão Coutinho, e Sra. Maria Elizete de Farias Almeida, para que a mesma fosse analisada juntamente com as contestações apresentadas.

Encaminhado o feito aos peritos do Tribunal, estes, após o exame das peças processuais de defesa e dos fatos então denunciados, emitiram relatório, fls. 6.965/6.997, onde informaram inicialmente que parte da denúncia ora acostada diz respeito à matéria de competência da Justiça Eleitoral e o restante dos itens já foram contemplados na análise inicial. Em seguida, consideraram elididas as eivas concernentes à ausência de comprovação das publicações dos REOs do 1º ao 5º bimestres e do RGF do 1º semestre do período, aos pagamentos não identificados na conta do FUNDEB na importância de R\$ 4.140,00 e à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, que passou a ser de 25,17% da RIT. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 6.999/7.018, pugnou, resumidamente, pelo (a): 1) atendimento parcial aos requisitos de gestão fiscal responsável previstos na Lei Complementar Nacional n.º 101/2000; 2) emissão de parecer contrário à aprovação das contas em análise; 3) imputação de débito no montante de R\$ 101.085,42 ao referido ex-gestor; 4) aplicação de multa àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 56 da Lei Orgânica desta Corte; 5) devolução da quantia de R\$ 5.470,50 à conta específica do FUNDEB com recursos do tesouro municipal; 6) remessa advertência ao gestor para implementação de controle mais rigoroso dos gastos com aquisição de peças e serviços dos veículos; 7) envio de recomendação à administração da Comuna de Gurjão; 8) expedição de comunicação ao INSS acerca do não cumprimento do parcelamento dos débitos previdenciários; e 9) encaminhamento de cópia da presente decisão à Procuradoria Geral de Justiça para as providências cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 16 de fevereiro do corrente, conforme fls. 7.019/7.020, e adiamento para a presente assentada, consoante ata.

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 de governo e de gestão apresentadas pelo ex-Prefeito e ex-Ordenador de Despesas de Gurjão/PB, Sr. José Carlos Vidal, relativas ao exercício financeiro de 2008, revelam diversas e graves irregularidades remanescentes.

Com efeito, impende comentar, *ab initio*, a ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas da Urbe. Segundo dados do próprio BALANÇO ORÇAMENTÁRIO, fl. 59, o déficit na execução do orçamento foi de R\$ 853.044,92 e, após a adição das despesas com encargos previdenciários do período somente empenhadas, contabilizadas e pagas em 2009, na soma de R\$ 95.529,07, fls. 1.175/1.194, o valor do déficit ascende a R\$ 948.573,99. Portanto, restou caracterizado o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*.

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da 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.

Igualmente inserida no rol das irregularidades constatadas na instrução processual está o déficit financeiro revelado no BALANÇO PATRIMONIAL, fls. 63/65, na importância de R\$ 10.102,31, haja vista que o ativo financeiro registrado foi de R\$ 401.769,76, enquanto o passivo financeiro escriturado totalizou 411.872,07. Novamente, depois de incluir os gastos previdenciários contabilizados fora do período de competência, R\$ 95.529,07, fls. 1.175/1.194, esse déficit aumenta para R\$ 105.631,38. Esse item, além de também contrariar o disposto no art. 1º, § 1º, da LRF, representa nítida transgressão ao disposto no art. 48, alínea "b", da lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/64), *verbatim*:

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

(...)

b) manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria. (grifo ausente no original)

Além disso, os técnicos deste Pretório de Contas apontaram uma insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo contraídos nos dois últimos quadrimestres de exercício na importância de R\$ 114.195,33, fls. 1.709/1.710. Ou seja, enquanto o saldo financeiro disponível em 31 de dezembro de 2008 era de R\$ 393.205,81, os compromissos a pagar de curto prazo contraídos no período de maio a dezembro de 2008 somaram R\$ 507.401,14, sendo R\$ 288.465,82 concernentes a RESTOS A PAGAR PROCESSADOS, R\$ 80.094,03 respeitantes a RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS, R\$ 43.312,22 relativos a DEPÓSITOS DE DIVERSAS ORIGENS e R\$ 95.529,07 correspondentes às contribuições previdenciárias patronais somente contabilizadas em 2009.

Por conseguinte, considerando ser 2008 o último ano do mandato do Sr. José Carlos Vidal como Chefe do Poder Executivo da Comuna de Gurjão/PB, fica clara a violação ao que estabelece o art. 42 da respeitada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), *verbo ad verbum*:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesas que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (destaques inexistentes no texto de origem)

Ainda no que tange à execução do orçamento, os inspetores da unidade técnica observaram que foi autorizada na Lei Orçamentária Anual – LOA a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 3.187.805,50, o que representa 50% da despesa fixada para o período em comento, R\$ 6.375.611,00. Contudo, ao longo do exercício foram abertos créditos na quantia de R\$ 3.626.977,00, revelando que R\$ 439.171,50 não tinham autorização legislativa. Assim, ficou demonstrado que a gestão municipal descumpriu o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

disposto no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como o disciplinado no art. 42 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, respectivamente, *ad litteram*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (grifos nossos)

No tocante à abertura e utilização de créditos adicionais suplementares sem a efetiva existência de fonte de recursos para sua cobertura, no elevado patamar de R\$ 405.374,00, verifica-se ardente violação ao instituído no art. 43 da já citada lei que estatuiu normas gerais de direito financeiro (Lei Nacional n.º 4.320/64), respectivamente, *verbis*:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. (grifamos)

Na sequência, a unidade de instrução evidenciou que o ex-gestor não comprovou as publicações do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – REO do sexto bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF relativo ao segundo semestre do exercício, fl. 6.967, eiva que denota nítida infração aos preceitos inseridos nos artigos 48, 52, *caput*, e 55, § 2º, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, prejudicando a transparência das contas públicas pleiteada na criação da norma, *ipsis litteris*:

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. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

(...)

Art. 55. (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

(...)

§ 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. (nossos grifos)

É necessário ressaltar que a comprovação das publicações desses instrumentos deve ser enviada a esta Corte, dentro de prazo estabelecido, consoante determinações contidas na Resolução Normativa RN – TC – 07/04, em seus artigos 17, § 1º, e 18, § 1º, em vigor à época, cuja desobediência implica em multa automática e pessoal para o responsável, conforme dispõe o seu art. 32, *caput* e § 1º, respectivamente, senão vejamos:

Art. 17 – (*omissis*)

§ 1º - Cópia do REO, acompanhada da respectiva comprovação de publicação, deverá ser encaminhada ao Tribunal pelo Secretário das Finanças, no caso do Estado, e pelos Prefeitos, em relação aos Municípios, até o quinto dia útil do segundo mês subsequente ao de referência.

(...)

Art. 18 – (*omissis*)

§ 1º - Cópia do RGF, acompanhada da respectiva comprovação de publicação, deverá ser encaminhada ao Tribunal pelo Secretário das Finanças, no caso do Poder Executivo do Estado, pelos Prefeitos, em relação ao Poder Executivo dos Municípios e pelos titulares do Poder Legislativo do Estado e dos Municípios, do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado, até o quinto dia útil do segundo mês subsequente ao de referência.

(...)

Art. 32 – O atraso na entrega dos documentos, informações e dados obrigatórios relativos ao PPA, LDO, LOA, BME, RGF e PCA, implicará, para o responsável, em multa automática e pessoal no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) acrescido de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por dia de atraso, este contado a partir do segundo dia após o vencimento do prazo previsto, não podendo o valor total da multa ultrapassar o limite de R\$ 1.600,00.

§ 1º - Em se tratando do MBA, do CMD e do REO, a multa automática prevista no "caput" deste artigo será de R\$ 100,00 (cem reais), sem prejuízo do acréscimo do valor de R\$ 20,00 por dia de atraso, este contado na forma do "caput" deste artigo, não podendo o valor total da multa ultrapassar o limite de R\$ 1.600,00. (grifos ausentes no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Notadamente quanto ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF, o art. 5º, inciso I, e §§ 1º e 2º, da Lei Nacional n.º 10.028/2000 (Lei dos Crimes Fiscais), determina que a carência de sua divulgação, nos prazos e condições estabelecidos, também constitui violação administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, e punível com 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;

II – (...)

§ 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.

Entretanto, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC – 12/2006, onde o Tribunal já havia decidido exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em decisões recentes, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria.

No que diz respeito ao tema licitação, os analistas desta Corte mantiveram como despesas não licitadas a importância de R\$ 656.747,80, fls. 6.970/6.971. Todavia, em relação aos dispêndios com serviços advocatícios pagos ao DR. JOHNSON GONÇALVES DE ABRANTES no total de R\$ 24.200,00, não obstante o entendimento da unidade técnica, reconhecendo a necessidade do certame, bem como as várias decisões deste Colegiado de Contas, admitindo a utilização de procedimento de inexigibilidade para a contratação de assessoria jurídica, guardo reservas em relação a ambos os posicionamentos por considerar que tais dispêndios não se coadunam com aquelas hipóteses.

In casu, o ex-gestor, Sr. José Carlos Vidal, deveria ter realizado concurso público para a contratação do referido profissional. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

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

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (destaques inexistentes no texto de origem)

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

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

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

AÇÃO POPULAR – PROCEDÊNCIA – PRESSUPOSTOS. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado. Assim o é quando dá-se a contratação, por município, de serviços que poderiam ser prestados por servidores, sem a feitura de licitação e sem que o ato tenha sido precedido da necessária justificativa. (STF – 2ª Turma – RE n.º 160.381/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio, Diário da Justiça, 12 ago. 1994, p. 20.052)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Feita essa observação, tem-se que as despesas não licitadas perfazem, na realidade, um total de R\$ 632.547,80, sendo importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *ad litteram*:

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.

Em seguida, merece ênfase que a não realização dos mencionados procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no inciso XXI, do já citado art. 37, *verbis*:

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. (nosso grifo)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/93. Neste contexto, é preciso destacar que a não realização do certame, 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, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

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, senão vejamos:

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 ausente no original)

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

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

Já para a contratação de profissionais dos setores artísticos, o Município realizou os procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n.ºs 03 e 04/2008, fls. 1.246/1.316, cujo valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

homologado alcançou a expressiva soma de R\$ 577.000,00, fls. 1.722/1.723, sem comprovar a exclusividade do empresário, os preços contratados, bem como as escolhas dos artistas, atestando a sua consagração pela crítica e opinião pública. Tais requisitos encontram-se previstos no art. 25, inciso III, e no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da mencionada Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, *verbum pro verbo*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – (*omissis*)

(...)

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Art. 26. (*omissis*)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – (...)

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço. (grifos ausentes no original)

Incorporam-se também ao elenco das máculas inúmeras incorreções na escrituração contábil da Comuna, fls. 1.709/1.710, 1.713/1.714, 1.716/1.717 e 1.728/1.731, quais sejam: 1) o valor da Receita Corrente Líquida – RCL informado no RGF – 2º semestre, R\$ 5.887.869,72, não condiz com o calculado com base nos dados da prestação de contas, R\$ 5.957.604,00; 2) ausência de contabilização de parte das obrigações previdenciárias patronais devidas no exercício, R\$ 95.529,07, somente registradas no ano subsequente; 3) classificação de dispêndio com remuneração de servidora de apoio administrativo, R\$ 6.581,90, nos gastos com MAGISTÉRIO (FUNDEB 60%); 4) falta de escrituração orçamentária de receitas provenientes da venda de ingressos da Festa BODE NA RUA, R\$ 45.800,00; 5) emissão de vários empenhos posteriormente à realização de despesas com o evento BODE NA RUA; e 6) registro orçamentário de dispêndios extraorçamentários, R\$ 11.793,45. Esta última, na realidade, configura duplicidade de registro de parcela previdenciária retida dos segurados, fls. 1.729/1.730, cabendo a devolução aos cofres municipais pelo ex-gestor, Sr. José Carlos Vidal, do valor contabilizado orçamentariamente sem efetiva comprovação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Todas essas discrepâncias, além de prejudicarem a análise dos técnicos deste Pretório de Contas, comprometem sobremaneira a confiabilidade dos registros contábeis do Município e resultam na imperfeição das peças que compõem o processo *sub examine*, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Urbe. Isso significa que o profissional de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista, não somente nos artigos 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64, como também elaborou os balanços sem observar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos artigos 2º e 3º, da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750, de 29 de dezembro de 1993, devidamente publicada no Diário Oficial da União de 31 de dezembro do mesmo ano, *in verbis*:

Art. 2º - Os Princípios Fundamentais de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e profissional de nosso País. Concernem, pois, à Contabilidade no seu sentido mais amplo de ciência social, cujo objeto é o Patrimônio das Entidades.

Art. 3º - São Princípios Fundamentais de Contabilidade:

- I) o da ENTIDADE;
- II) o da CONTINUIDADE;
- III) o da OPORTUNIDADE;
- IV) o do REGISTRO PELO VALOR ORIGINAL;
- V) o da ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA;
- VI) o da COMPETÊNCIA e
- VII) o da PRUDÊNCIA.

Especialmente em relação aos encargos patronais do período, mas registrados no exercício seguinte, houve violação ao disciplinado no art. 50, inciso II, da LRF (Lei Complementar n.º 101/2000), que sedimentou o regime de competência para a despesa pública, *verbatim*:

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

I - (*omissis*)

II – a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa. (grifo ausente no original)

Por sua vez, a emissão de empenho *a posteriori* contraria preceito de ordem financeira e contábil preconizado no art. 60 da também referida Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *verbo ad verbum*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho. (grifo nosso)

Neste raciocínio, merecedores de citação 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, *ad litteram*:

O empenho é o instrumento de que se serve a Administração a fim de controlar a execução do orçamento. É através dele que o Legislativo se certifica de que os créditos concedidos ao Executivo estão sendo obedecidos.

Outra eiva identificada nos autos está relacionada aos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, empregados na aquisição de gêneros alimentícios, R\$ 2.412,00, bem como de instrumentos musicais, R\$ 3.065,50, fl. 1.714. Este último item não está contemplado no elenco de gastos considerados como manutenção e desenvolvimento do ensino listados no art. 70, da lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (Lei Nacional n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996), e aqueles estão expressamente vedados no art. 71, inciso IV, da mesma norma, *verbis*:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I – (...)

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Então, diante da utilização indevida de recursos do FUNDEB no montante de R\$ 5.477,50, deve o atual Chefe do Poder Executivo de Gurjão/PB, Sr. José Martinho Cândido de Castro, providenciar o ressarcimento da citada quantia, através de outras fontes de recursos do Município, para a conta específica do fundo.

Acerca da gestão de pessoal na Urbe, os inspetores da unidade da unidade técnica observaram a existência de 20 (vinte) pessoas contratadas para exercer funções de gari, vigilante, telefonista e auxiliar de serviços gerais, durante todo o ano de 2008, sem a realização de concurso público, sem o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas e com o pagamento de salários abaixo do mínimo nacional, variando os valores entre R\$ 100,00 e R\$ 350,00, fls. 1.721/1.722.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Como já mencionado anteriormente, a não realização de certame público para seleção de servidores fere os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, insculpidos no *caput* e no inciso II, do art. 37, da Lei Maior. Quanto ao recolhimento dos encargos previdenciários devidos por empregado e empregador, este se impõe com base, também, em mandamento constitucional inserido no art. 195, incisos I, alínea "a", e II, da *Lex Legum*.

Sobre o pagamento de pessoal com valores abaixo do salário mínimo, é necessário assinalar que o recebimento de estipêndios nunca inferiores ao mínimo nacionalmente unificado constitui direito fundamental de qualquer trabalhador, inclusive do servidor público de todas as esferas governamentais, consoante estabelece o art. 7º, inciso IV, c/c o art. 39, § 3º, ambos da Carta Constitucional, *ipsis litteris*:

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

I – (*omissis*)

IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Art. 39. (...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (destaque inexistente no texto de origem)

Nesse sentido, transcreve-se a Súmula n.º 27, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB, que veda, de forma peremptória, o pagamento de salários abaixo do mínimo nacionalmente unificado, senão vejamos:

Súmula 27 do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba: É obrigação constitucional do Poder Público remunerar seus servidores, ativos e inativos, com piso nunca inferior ao salário mínimo nacional unificado, instituído por Lei Federal.

Outrossim, destaque-se que até mesmo para aqueles que possuem remuneração variável, fixada por comissão, peça, tarefa ou outras modalidades, a obrigatoriedade de se pagar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

mínimo legal vigora, conforme preceitua o art. 1º, da Lei Nacional nº 8.716, de 11 de outubro de 1993, que dispõe sobre a garantia do salário mínimo e dá outras providências, *verbum pro verbo*:

Art. 1º - Aos trabalhadores que perceberem remuneração variável, fixada por comissão, peça, tarefa ou outras modalidades, será garantido um salário mensal nunca inferior ao salário mínimo.

No que respeita à carência de pagamento do décimo terceiro salário aos ocupantes de cargos comissionados, fl. 1.729, impende assinalar que o fato já foi objeto de decisão do Tribunal. Mediante o Acórdão APL – TC – 99/2006, emitido em 22 de fevereiro de 2006, relacionado ao Processo TC n.º 06236/04, que trata de denúncia apresentada por 10 (dez) servidores comissionados do Município. A citada decisão consubstanciou a verificação do cumprimento de deliberação anterior (Acórdão APL – TC – 607/2005), que tomou conhecimento da denúncia, julgando-a procedente, e assinou prazo de 60 (sessenta) dias para o Alcaide comprovar a adoção de medidas saneadoras, sob pena de multa em caso de descumprimento ou omissão, sem prejuízo da repercussão na análise de suas contas anuais.

Diante da ausência de manifestação do gestor responsável, foi emitido o citado Acórdão APL – TC – 99/2006, onde esta Corte decidiu aplicar multa de R\$ 1.000,00 ao Chefe do Poder Executivo, conceder-lhe prazo para recolhimento, assinar novo termo de 30 (trinta) dias para comprovar o cumprimento da decisão, sob pena de nova penalidade, no caso de descumprimento ou omissão, bem como remeter cópia do aresto para subsidiar a análise das contas municipais. Uma vez que o Secretário de Finanças da Urbe em 2008, Sr. Rômulo José da Nóbrega Lima, declarou que não houve o pagamento da gratificação natalina aos ocupantes de cargos comissionados no período, ficou evidente o inadimplemento de determinação desta Corte, fato que, por si só, enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito da época, Sr. José Carlos Vidal.

Em referência à arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, ficou demonstrado na instrução do feito, fls. 1.723/1.725, que o código tributário da Comuna (Lei Municipal n.º 10/83) encontra-se desatualizado em face das diretivas contidas na Lei Complementar Nacional n.º 116/03, que dispõe sobre o tributo em tela, quanto ao elenco de serviços tributáveis e ao valor máximo da alíquota aplicável. Dessa forma, é necessária a assinação de prazo para que o atual administrador da Urbe, Sr. José Martinho Cândido de Castro, adote as medidas necessárias para remediar a situação.

No mesmo item foi apontada a falta de retenção do Imposto Sobre Serviços Qualquer Natureza – ISSQN no valor de R\$ 6.941,26, incidente sobre as serventias de engenharia, fl. 1.725, em desacordo com os artigos 23, inciso II, e 26, da Lei Municipal n.º 10/83, bem como ao previsto no art. 3º, incisos III e V, c/c os subitens "7.02", "7.05" e "7.19" da lista anexa, estes da Lei Complementar Nacional n.º 116, de 31 de julho de 2003, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Art. 3º O serviço considera-se prestado e o imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXII, quando o imposto será devido no local:

I – (...)

III – da execução da obra, no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista anexa;

(...)

V – das edificações em geral, estradas, pontes, portos e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.05 da lista anexa;

(...)

Lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

7.01 – (...)

7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).

(...)

7.05 – Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).

(...)

7.19 – Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.

Importante enfatizar que o ISSQN é tributo de competência da Comuna, *ex vi* do disposto no art. 156, inciso III, da Constituição Federal. Logo, a sua não retenção caracteriza renúncia de receitas, contrária a legislação pertinente, além de gerar prejuízos ao erário. Nessa esteira, merece ser assinalado o que preconiza a reverenciada Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992, em seu art. 10, *caput* e inciso X, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

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 – (...)

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público. (nossos grifos)

No entanto, tendo em vista que o direito de realizar o lançamento dos tributos decai em 05 (cinco) anos para a Fazenda Municipal, nos termos dos artigos 142 e 173 do Código Tributário Nacional – CTN, e que o fato gerador ocorreu no ano de 2008, deve o atual Prefeito de Gurjão, Sr. José Martinho Cândido de Castro, ser compelido a fazer a cobrança do crédito tributário faltante, referente aos empenhos elencados nos autos, fl. 1.725, sob pena de imputação da quantia correspondente.

Logo em seguida, a unidade de instrução realizou um levantamento minucioso acerca do consumo de combustíveis pela frota municipal nos anos de 2007 e 2008, fls. 1.725/1.727, e confirmou que houve um aumento considerável da despesa no período eleitoral. Segundo análise pormenorizada dos especialistas deste Sinédrio de Contas, o consumo de 2008 foi superior em 46,40% ao efetuado em 2007, com a mesma frota de veículos. Ao fazer uma verificação por quadrimestre, fls. 6.978/6.983, ficou evidenciado um incremento de 35,28% no consumo do 3º em relação ao 2º quadrimestre de 2008, enquanto em 2007 o aumento foi de apenas 10,57% no mesmo período. Comparando-se o terceiro quadrimestre de 2008 com o terceiro quadrimestre de 2007, tem-se uma elevação de 78,16% no consumo. Diante dos fatos clara e detalhadamente demonstrados pelos peritos do Tribunal, deverá ser encaminhada representação ao Ministério Público Eleitoral na Paraíba para adoção das providências cabíveis.

Na peça inicial, os técnicos deste Pretório de Contas deram, ainda, considerável destaque para os dispêndios com doações e constataram diversas irregularidades, fls. 1.727/1.728, 1.731/1.733 e 1.735, a saber: 1) concessão de ajudas financeiras a servidores municipais e prestadores de serviços da Urbe desprovidas de comprovação do estado de necessidade dos beneficiados; 2) favorecimento de parentes do então Prefeito, Sr. José Carlos Vidal; 3) pagamento de mensalidades de faculdades sem autorização legislativa; e 4) aquisição de óculos esportivo.

A Lei Municipal n.º 074/2001, fls. 1.951/1.953, que dispõe acerca da concessão de doações no âmbito da Comuna, é bastante abrangente, permite doações em dinheiro, sem estabelecer limite máximo a ser concedido, e não disciplina os requisitos necessários para determinação daqueles que têm direito ao benefício, bem como a forma de sua comprovação. Essas características da norma local dificultam a fiscalização da destinação dos valores em espécie transferidos e pode, inclusive, respaldar auxílios concedidos a pessoas não efetivamente carentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Sendo assim, deve o atual Chefe do Poder Executivo de Gurjão/PB, Sr. José Martinho Cândido de Castro, se abster de conceder ajudas financeiras gratuitas, adotando para tanto critérios objetivos e transparentes para a sua concessão. O setor competente da Urbe precisa aperfeiçoar os mecanismos de controle existentes, tomando medidas para adequar a legislação no sentido de priorizar os princípios da impessoalidade e da economicidade. Importante salientar a necessidade de dotação orçamentária suficiente para arcar com a despesa, observado, sempre, o que dispõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. Convém lembrar, ainda, que as doações devem ser feitas prioritariamente com produtos adquiridos e não em espécie, evitando, assim, o desvio de finalidade.

Outro item comentado pelos inspetores da unidade técnica concerne à prestação de serviços nas Secretarias Municipais de Educação e de Saúde por familiares do gestor da época, Sr. José Carlos Vidal, no total de R\$ 1.660,00, fl. 1.733. Apesar do ínfimo valor envolvido, é necessário salientar que tal prática fere os princípios constitucionais da administração pública, quais sejam, moralidade e impessoalidade, insculpidos no art. 37, cabeça, da Carta Constitucional, já transcrito alhures.

Quanto ao acúmulo indevido de cargos praticado pela SRA. MARIA ENEIDE GONÇALVES VIDAL, que teria exercido as funções de Secretária Municipal nas pastas de Saúde e do Bem Estar Social, ressalte-se que, mesmo devidamente citada, a interessada não apresentou esclarecimentos válidos. Como bem argumentou a unidade de instrução, fl. 1.729, o cargo de Secretário Municipal é de dedicação exclusiva, inexistindo qualquer possibilidade de compatibilidade de horários, bem como de desempenho proficiente de ambas as atribuições.

A proibição e as hipóteses excepcionais em que se admite a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, tanto na administração direta como nas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público estão claramente previstas no art. 37, incisos XVI, alíneas "a" a "c", e XVII, da Carta Magna, *verbo ad verbum*:

Art. 37. (*omissis*)

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; (grifos ausentes no original)

Como a SRA. MARIA ENEIDE GONÇALVES VIDAL não se enquadrou em nenhum dos casos de acumulação permitida e, mesmo assim, percebeu integralmente a remuneração das duas Secretarias (Saúde e Bem Estar Social), fls. 1.530/1.531, deverá restituir aos cofres da Comuna a importância de R\$ 12.000,00, recebida ao longo do exercício em uma das pastas.

Dentre os dispêndios censurados pelos analistas desta Corte, encontram-se, ainda: 1) despesas com policiais civis e militares, no montante de R\$ 39.410,00, sem a celebração de convênio de cooperação, fl. 1.730; 2) saques de recursos da conta específica do FUNDEB sem comprovação da sua destinação na soma de R\$ 1.130,00, fl. 6.972; 3) concessão de diárias ao então Prefeito, Sr. José Carlos Vidal, na soma de R\$ 3.260,00, sem comprovação; 4) ressarcimento irregular de gastos com alimentação no total de R\$ 992,17; e 5) dispêndios com diárias em hotel sem justificativa na quantia de R\$ 440,00.

Especificamente sobre os gastos com policiais, cabe assinalar que, para que os Municípios possam colaborar com o custeio de despesas de incumbência de outros entes federados, são necessárias não somente a autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA, mas também a existência de convênio ou instrumento congênere, de acordo com o disposto no art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *ad litteram*:

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II - convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.

Acerca dos institutos dos convênios administrativos, o mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 28 ed, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 386, assim se pronunciou:

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

Como o próprio gestor, em sua defesa, fl. 1.962, reconheceu a inexistência do acordo vigente no período em exame, considera-se a despesa ilegítima, consoante destacou o digno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

representante do Ministério Público de Contas, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *verbis*:

Está indicado nos autos que a Prefeitura realizou o pagamento de benefícios diversos a autoridades públicas e/ou repartições públicas durante o exercício. Tais despesas são ilegítimas, em primeiro lugar, por se caracterizarem como estranhas ao Executivo Municipal (não há sequer um convênio que autorize tais gastos). Além disso, a manutenção desses pagamentos repercute na própria imparcialidade necessária ao desempenho das atividades que são cometidas àqueles órgãos e agentes administrativos. Em terceiro lugar, essas despesas ferem princípio básico da Administração Pública: a impessoalidade, insculpida no art. 37 da CF/88. Irregulares que são os dispêndios, é caso de imputação do referido débito ao Prefeito Municipal.

No que tange aos demais itens (saques da conta do FUNDEB, R\$ 1.130,00, concessão de diárias ao ex-Prefeito, R\$ 3.260,00, ressarcimento de gastos com refeições, R\$ 992,17, e despesas com diárias em hotel, R\$ 440,00) resta evidenciado claro desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios que justifiquem a realização de tais dispêndios. Concorde entendimento uníssono da doutrina e da 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.

Entretanto, por ocasião da defesa, o antigo Prefeito, Sr. José Carlos Vidal, informou a devolução apenas do valor de R\$ 440,00, correspondente aos gastos com diárias em hotel sem justificativa, através da apresentação de comprovante de depósito bancário em dinheiro feito em 04 de maio de 2010, à CONTA DIVERSOS N.º 4.073-8, fl. 5.335, remanescendo a necessidade de restituição das demais quantias.

Vale lembrar que 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Ademais, 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, *ipsis litteris*:

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 disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, senão vejamos:

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 só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César.”

No que concerne à falta de cumprimento de parcelamento de débitos previdenciários, ficou registrado no relatório inicial, fl. 1.729, que, durante o ano de 2008, o Poder Executivo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

Gurjão deixou de recolher 05 (cinco) parcelas da dívida negociada com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2005, fl. 1.538, o que certamente acarretará a incidência de multas e juros futuros. A falta de compromisso da Administração Municipal com a quitação das suas obrigações previdenciárias, além de suscitar a imperfeição das informações contábeis, 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.

Os especialistas deste Pretório de Contas assinalaram, também, o efetivo pagamento de juros e multas decorrentes da quitação em atraso de compromissos assumidos com fornecedores, bem como de recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias ao INSS na soma de R\$ 13.809,09, fls. 1.703/1.706. Novamente, constata-se certa desídia do administrador público municipal em efetuar os pagamentos nos prazos legalmente estabelecidos, evidenciando descontrole acerca das atividades administrativas desenvolvidas no Município. Contudo, inexistente no caso em tela comprovação de dolo, fato que enseja o envio de recomendações ao atual Prefeito Municipal de Gurjão/PB, Sr. José Martinho Cândido de Castro, no sentido de cumprir tempestivamente os compromissos assumidos, evitando, assim, a incidência de mais encargos quando da quitação regular das obrigações.

No que diz respeito ao pagamento de multas de trânsito pelo Município de Gurjão/PB em 2008 na soma de R\$ 1.064,07, fls. 1.691/1.694, há que se apurar a responsabilidade dos agentes que deram causa às infrações, pois o ônus não deve ser suportado pelo erário municipal. O encargo deverá ser repassado àquele que motivou as penalidades pecuniárias, como forma de proteger o patrimônio público contra seu uso indevido. Ainda que a proprietária do veículo seja a Urbe e, como tal, figure como sujeito passivo da cobrança das multas em comento, é preciso que o ente adote as providências necessárias ao ressarcimento dos valores aos cofres públicos por parte dos responsáveis pela falha, mediante a instauração de procedimentos administrativos, onde sejam assegurados aos interessados o contraditório e a ampla defesa.

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, oito das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do ex-Prefeito Municipal de Gurjão/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.1", "2.2", "2.4", "2.6", "2.8", "2.10", "2.12" e "2.13" do Parecer Normativo PN – TC – 52/2004, *verbum pro verbo*:

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:

2.1. abertura e utilização de créditos adicionais sem autorização legislativa;

2.2. não pagamento efetivo do salário mínimo nacionalmente unificado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

(...)

2.4. não arrecadação das receitas próprias do Município, inclusive retenções de IRRF e ISS incidentes sobre pagamentos feitos pelas Prefeituras;

(...)

2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;

(...)

2.8. percepção, pelo Prefeito e Vice-Prefeito, de remuneração superior à legalmente fixada, de diárias não comprovadas, de ajudas de custo injustificadas e de outras vantagens que constituam formas indiretas de remuneração;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

(...)

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;

2.13. não cumprimento oportuno de decisões do Tribunal. (nossos grifos)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas implementadas pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Gurjão/PB durante o exercício financeiro de 2008, Sr. José Carlos Vidal, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 18.128,99, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), regulamentada no art. 201 do Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB e fixada pela Portaria n.º 018, datada de 24 de janeiro de 2011 e publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de 26 de janeiro de 2011, sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 201 do RITCE/PB, *in verbis*:

Art. 201. O Tribunal poderá aplicar a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - 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 03307/09

(...)

IV – 80% (oitenta por cento), pelo descumprimento de decisão do Tribunal, sem justificativa por este acolhida;

(...)

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

(...)

§ 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 Gurjão/PB, Sr. José Carlos Vidal, 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. José Carlos Vidal.
- 3) *IMPUTE* ao antigo Prefeito Municipal de Gurjão/PB, Sr. José Carlos Vidal, débito no montante de R\$ 56.585,62 (cinquenta e seis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais, e sessenta e dois centavos), sendo R\$ 39.410,00 concernentes aos dispêndios com policiais sem respaldo em instrumento de convênio, R\$ 11.793,45 respeitantes aos registros de despesas em duplicidades, R\$ 3.260,00 referentes à concessão irregular de diárias ao Alcaide, R\$ 1.130,00 relativos a transferências de recursos da conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB sem identificação de sua destinação, e R\$ 992,17 atinentes a ressarcimentos não justificados de gastos com alimentação realizados por servidores e agentes políticos.
- 4) *IMPUTE* à ex-Secretária Municipal de Saúde, Sra. Maria Eneide Gonçalves Vidal, débito na importância de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), correspondente à remuneração do cargo de Secretária do Bem Estar acumulado indevidamente no período em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

5) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para ambos efetuarem o recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais dos valores a eles imputados, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. José Martinho Cândido de Castro, 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.

6) *APLIQUE MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo, Sr. José Carlos Vidal, na quantia de R\$ 18.128,99 (dezoito mil, cento e vinte e oito reais, e noventa e nove centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

7) *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.

8) *ESTABELEÇA* o termo de 60 (sessenta) dias para que o atual administrador municipal de Gurjão, Sr. José Martinho Cândido de Castro, adote as seguintes providências:

a) faça retornar à conta-corrente específica do FUNDEB pertencente à Comuna, com recursos de outras fontes, a importância de R\$ 5.477,50 (cinco mil, quatrocentos e setenta e sete reais, e cinquenta centavos), concernente às aquisições indevidas com recursos do fundo, haja vista sua destinação específica disciplinada no art. 21 da Lei Nacional n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, c/c o art. 70 da Lei Nacional n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

b) comprove o lançamento e a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN não retido sobre pagamentos de serviços de engenharia realizados em 2008, referente aos empenhos destacados no relatório inicial, fl. 1.725, sob pena de atribuição da quantia correspondente à referida autoridade, caso esta não comprove no tempo próprio a adoção dos referidos procedimentos;

c) envie ao Poder Legislativo Municipal projeto de lei com a finalidade de atualizar o código tributário municipal, notadamente no que tange às disposições relativas ao ISSQN, adequando-o às determinações contidas na Lei Complementar Nacional n.º 116, de 31 de julho de 2003; e

d) tome as medidas necessárias, visando o ressarcimento do valor de R\$ 1.064,07 ao erário municipal por parte dos responsáveis pelas infrações das quais decorreram o pagamento de multas de trânsito durante o exercício financeiro de 2008, instaurando, para o caso, os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03307/09

devidos procedimentos administrativos, onde sejam assegurados aos interessados o contraditório e a ampla defesa.

9) *DETERMINE* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Martinho Cândido de Castro, que se abstenha de conceder ajudas financeiras gratuitas, adotando para tanto critérios pessoais, objetivos e transparentes.

10) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação aos Vereadores da Comuna em 2008 e 2009, Srs. Edivaldo Moraes da Silva, Luis Carlos Farias Gurjão, Junior de Moraes Teixeira e Vicente Roberval Gurjão Coutinho, e Sra. Maria Elizete de Farias Almeida, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. José Carlos Vidal, para conhecimento.

11) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Prefeito Municipal de Gurjão/PB, Sr. José Martinho Cândido de Castro, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

12) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento regular, durante o ano de 2008, de parcelamento de débitos previdenciários acordado em 2005 entre a Comuna de Gurjão/PB e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

13) Também com base no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REPRESENTE* à Secretaria de Segurança Pública do Estado da Paraíba – SSP/PB, bem como ao Comando Geral da Polícia Militar Estadual, acerca do recebimento irregular de ajudas financeiras por policiais civis e militares concedidas pelo Município de Gurjão/PB, em 2008.

14) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 1.707/1.738 e 6.965/6.997, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 6.999/7.018, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis e ao Ministério Público Eleitoral na Paraíba, este último especificamente sobre o aumento injustificado dos gastos com combustíveis realizados pelo Poder Executivo de Gurjão/PB em período eleitoral.

É a proposta.