



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Maria Valdete de Lucena Lima e outro

Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes e outros

Interessado: Raimundo Nonato Pinto da Costa

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ADMINISTRADORES DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORES 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 18/1993 – Carência de empenhamento, contabilização e pagamento das obrigações patronais devidas à Previdência Social – Aquisições de gêneros alimentícios sem a realização do devido procedimento licitatório – Divergência entre o total da receita contabilizada e o montante apurado com base nos extratos bancários do fundo – Ausência de equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias – Discrepância entre a despesa registrada e a importância informada nas contas do Chefe do Poder Executivo – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas da primeira gestão e totalmente as da segunda. Regularidade com ressalvas e irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00343/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ADMINISTRADORES DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SOSSÊGO – FMAS DURANTE O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008, SRA. MARIA VALDETE DE LUCENA LIMA (PERÍODO DE 01 DE JANEIRO A 04 DE ABRIL) e SR. JOSÉ CÂNDIDO DA SILVA NETO (INTERVALO DE 05 DE ABRIL A 31 DE DEZEMBRO)*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as contas da Presidenta do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS durante o período



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

de 01 de janeiro a 04 de abril de 2008, Sra. Maria Valdete de Lucena Lima, e *IRREGULARES* as do administrador do citado fundo no intervalo de 05 de abril a 31 de dezembro do mesmo ano, Sr. José Cândido da Silva Neto.

2) *IMPUTAR* ao segundo gestor do FMAS, Sr. José Cândido da Silva Neto, débito no montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), concernente à divergência entre o total das despesas registradas nos demonstrativos do fundo e a importância informada nas contas do Chefe do Poder Executivo.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Sossêgo/PB, Sr. Carlos Antônio Alves da Silva, ou ao seu substituto legal, 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 Presidente do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS durante o período de 05 de abril a 31 de dezembro de 2008, Sr. José Cândido da Silva Neto, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pela inteira satisfação 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) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil, em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento das obrigações patronais efetivamente devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS durante o exercício financeiro de 2008.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia das peças técnicas, fls. 68/73, e 89/91, do parecer do Ministério Público Especial,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

fls. 120/125, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa**

João Pessoa, 02 de fevereiro de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
**PRESIDENTE**

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:  
**Representante do Ministério Público Especial**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise das contas de gestão dos administradores do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS durante o exercício financeiro de 2008, Sra. Maria Valdete de Lucena Lima (período de 01 de janeiro a 04 de abril) e Sr. José Cândido da Silva Neto (intervalo de 05 de abril a 31 de dezembro), apresentadas a este eg. Tribunal em 02 de abril de 2009, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano, fl. 02.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatório inicial, fls. 68/73, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada no prazo legal; b) a Lei Municipal n.º 11, de 06 de março de 1997, criou o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS com o objetivo de proporcionar recursos e meios para o financiamento das ações na área de assistência social; e c) os recursos auferidos pelo fundo em 2008 foram provenientes de transferências dos Fundos Nacional e Estadual de Assistência Social, R\$ 78.368,13, de dotações orçamentárias do Município, R\$ 5.314,93, bem como do produto de arrecadação e de outras transferências por força de lei e de convênios, R\$ 75,00, perfazendo um total de R\$ 83.758,06.

Quanto aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais e operacionais, os técnicos da DIAGM II destacaram que: a) o orçamento municipal para 2008 estimou a receita e fixou a despesa do fundo em R\$ 384.000,00; b) a receita efetivamente recebida pelo fundo no período, considerando os extratos bancários das contas específicas, ascendeu à soma de R\$ 78.522,71; c) a despesa orçamentária realizada atingiu o montante de R\$ 85.383,45; d) no exercício não existiu o registro de receitas e de despesas extraorçamentárias; e) o saldo financeiro para o exercício seguinte foi de R\$ 1.331,82; f) o BALANÇO PATRIMONIAL revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 1.331,82 e um passivo financeiro NULO; e g) os dispêndios com pessoal importaram em R\$ 67.676,02.

Ao final de seu relatório, os analistas desta Corte apresentaram, de forma resumida, as irregularidades constatadas, todas de responsabilidade da Sra. Maria Valdete de Lucena Lima, quais sejam: a) divergência entre os valores das receitas contabilizadas, registradas nos extratos bancários e informadas no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES MUNICIPAL; b) diferença entre as despesas escrituradas e as consolidadas nas contas do Prefeito Municipal; c) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 6.940,32, d) carência de recolhimento de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na quantia de R\$ 12.203,87; e e) realização de gastos sem a realização do devido procedimento licitatório na soma de R\$ 25.533,30.

Processadas as citações da Presidente do Fundo de Assistência Social da Urbe, Sra. Maria Valdete de Lucena Lima, e do responsável técnico pela contabilidade, Dr. Raimundo Nonato Pinto da Costa, fls. 74/78, aquela autoridade apresentou petição e documentos, fls. 80/85, onde alegou que deixou o cargo de gestora do citado fundo no dia 04 de abril de 2008,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

razão pela qual deveria ser elaborado novo relatório com a descrição das eivas por administradores.

Ato contínuo, os especialistas da DIAGM II emitiram nova peça técnica, fls. 89/91, informando que no ano de 2008 o FMAS possuiu dois gestores, Sra. Maria Valdete de Lucena Lima (período de 01 de janeiro a 04 de abril) e Sr. José Cândido da Silva Neto (intervalo de 05 de abril a 31 de dezembro). Em seguida, destacaram as eivas remanescentes por ordenadores de despesas.

Sob a responsabilidade da primeira administradora apontaram a falta de recolhimento de obrigações securitárias devidas pelo empregador ao INSS no valor de R\$ 2.986,53. Já para o segundo gestor destacaram as seguintes máculas: a) divergência entre o montante da receita contabilizada, registrada nos extratos bancários e informada através do SAGRES MUNICIPAL; b) diferença entre as despesas escrituradas e as consolidadas nas contas do Prefeito Municipal; c) déficit na execução orçamentária na soma de R\$ 6.940,32, d) carência de recolhimento de contribuições do empregador devidas à autarquia previdenciária federal na quantia de R\$ 9.217,35; e e) gastos com aquisições de gêneros alimentícios sem licitação na importância de R\$ 20.797,30.

Processados os devidos chamamentos ao feito da Sra. Maria Valdete de Lucena Lima, fls. 94 e 111, do Sr. José Cândido da Silva Neto, fls. 97/98, 107/108 e 115/117, e do Dr. Raimundo Nonato Pinto da Costa, fls. 95/96, 105/106 e 115/117, todos deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 120/125, opinou pela: a) regularidade das contas da Sra. Maria Valdete de Lucena Lima; b) irregularidade das contas do Sr. José Cândido da Silva Neto; c) imputação de débito ao segundo gestor, diante da divergência entre o valor da receita contabilizada e a registrada no SAGRES, R\$ 5.235,35, bem como da diferença entre o montante da despesa escriturada e a importância constante nas contas do Município, R\$ 5.000,00; d) aplicação de multa ao Sr. José Cândido da Silva Neto; e) remessa de comunicação à Receita Federal do Brasil – RFB acerca dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias devidas ao INSS; e f) envio de recomendações, com vistas à adoção de diligências para correção e/ou prevenção dos fatos indicados nos relatórios dos técnicos da Corte.

Solicitação de pauta, conforme fls. 126/127 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram. Trata-se,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

consequentemente, de maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *in verbis*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando a consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *verbatim*:

(...) *fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.*

É importante realçar que a Constituição Federal definiu em seu art. 165, § 9º, inciso II, que cabe a lei complementar estabelecer condições para criação e funcionamento de fundos, vindo o art. 167, inciso IX, determinar a necessidade de prévia autorização legislativa para a sua instituição, *verbo ad verbum*:

Art. 165. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I – (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 167. São vedados:

I – (...)

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

Como se sabe, com a promulgação da atual Carta Magna, a Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, foi recepcionada como lei complementar, suprimindo, por conseguinte, a exigência contida no citado art. 165, § 9º, inciso II, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ad litteram*:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 11.11.97 (LEI Nº 9.531, DE 10.12.97), QUE CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA COMPETIVIDADE – FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E III, E 9º, E 167, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de *previa lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei nº 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: (...)* (STF – Tribunal Pleno – ADI-MC n.º 1726/DF, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Diário da Justiça, 30 abr. 2004, p. 27) (destaque ausente no texto de origem)

Na verdade, a lei que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, possui dispositivos que tratam especificamente dos fundos especiais, são os artigos 71 a 74, *verbum pro verbo*:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Também é importante repisar que a Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 1º, § 3º, inciso I, alínea "b", estabelece que as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal contemplavam, dentre outras, as administrações dos fundos, *ipsis litteris*:

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º (...)

§ 3º Nas referências:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) (*omissis*)

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; (grifo inexistente no original)

Da mesma forma, o art. 50, inciso I, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF definiu que os fundos devem seguir as normas de contabilidade pública, no que tange a escrituração individualizada de suas contas, senão vejamos:

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

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (nossos grifos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

*In casu*, ao examinar os autos, verifica-se que durante o exercício financeiro de 2008 o Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS possuiu dois gestores, quais sejam, Sra. Maria Valdete de Lucena Lima, período de 01 de janeiro a 04 de abril, e Sr. José Cândido da Silva Neto, intervalo de 05 de abril a 31 de dezembro de 2008, tendo os peritos do Tribunal detectado a presença de irregularidades nas contas administradas por cada um dos citados agentes públicos.

Acerca dos encargos patronais devidos pelo FMAS ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2008, os técnicos da unidade de instrução destacaram que a folha de pagamento do pessoal do fundo ascendeu ao patamar de R\$ 55.472,15 e que as obrigações securitárias, parte empregador, devidas somaram aproximadamente R\$ 12.203,88, correspondendo a 22% da remuneração paga, consoante 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, *in verbis*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) (*omissis*)

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (destaques ausentes no texto de origem)

Diante da ausência de qualquer recolhimento relacionado ao período em análise, evidencia-se que não foram empenhadas, contabilizadas e pagas obrigações securitárias devidas pelo empregador na quantia aproximada de R\$ 12.203,88, sendo R\$ 2.986,53 na gestão da Sra. Maria Valdete de Lucena Lima (01 de janeiro a 04 de abril), equivalente a 24,47% do montante a ser repassado, e R\$ 9.217,35 na administração do Sr. José Cândido da Silva Neto (05 de abril a 31 de dezembro de 2008), correspondente ao elevado percentual de 75,53% do total devido no período.

Destarte, é importante frisar que a irregularidade em tela, 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. Todavia, vale realçar que o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

No que concerne às eivas cuja responsabilidade recai unicamente sobre o gestor do FMAS no período de 05 de abril a 31 de dezembro de 2008, Sr. José Cândido da Silva Neto, os analistas deste Pretório de Contas apontaram também a aquisição de gêneros alimentícios junto ao credor LUÉRCIO SILVA PORTELA (CEREARISTA NOSSA SENHORA DA CONCEIÇÃO, na importância de R\$ 20.797,30 sem a realização do devido procedimento licitatório.

Portanto, cumpre salientar 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 ou implementada em desacordo com o disposto na norma, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

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, *verbo as verbum*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Em seguida, merece ênfase que a não realização de procedimentos licitatórios ou a sua implementação em desacordo com a legislação de regência 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, *ad litteram*:

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)

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, *verbum pro verbo*:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

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, *ipsis litteris*.

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

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (nosso grifo)

Outra mácula detectada na instrução processual e atribuída ao segundo administrador do fundo foi a divergência entre o total da receita contabilizada na prestação de contas e o montante apurado com base nos extratos bancários pertencentes ao FMAS na quantia de R\$ 5.235,35, fato que motivou o representante do *Parquet* de Contas a sugerir a imputação de débito.

Entretanto, fica evidente que as receitas registradas nas contas em questão, R\$ 83.758,06, foram superiores aos ingressos demonstrados mediante extratos bancários, R\$ 78.522,71, caracterizando, assim, a ausência de comprovação de algumas receitas escrituradas, causada, salvo melhor juízo, pela falta de alguns extratos bancários, e não de despesas realizadas sem demonstração pelo gestor. Portanto, no presente caso, não cabe qualquer imputação de débito ao Sr. José Cândido da Silva Neto.

Quanto à presença de déficit na execução orçamentária, verifica-se que o Balanço Orçamentário, fl. 37, destacou a receita no valor de R\$ 83.758,06 e a despesa na quantia de R\$ 85.383,45, ocasionando um desequilíbrio orçamentário no valor de R\$ 1.625,39, devendo ser retificado o total considerado pelos analistas deste Sinédrio de Contas, R\$ 6.940,32, pois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

estes utilizaram a receita constante nos extratos bancários, R\$ 78.522,71, que foi inferior a efetivamente lançada nas contas.

De todo modo, o déficit orçamentário, na soma de R\$ 1.625,39, caracteriza o inadimplemento da principal finalidade pretendida pelo legislador ordinário, através da inserção no ordenamento jurídico tupiniquim da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, consoante 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.

No que tange às despesas do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS registradas no ano de 2008, os peritos do Tribunal detectaram a divergência entre o total consignado nas contas *sub examine*, R\$ 85.383,45, e o montante informado na prestação de contas do Chefe do Poder Executivo da aludida Comuna, R\$ 90.383,45, fl. 63, existindo, por conseguinte, valores sem comprovação na importância de R\$ 5.000,00, razão pela qual a mencionada importância deve imputada ao Sr. José Cândido da Silva Neto, concorde posicionamento do Ministério Público junto ao Tribunal, fls. 120/125.

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas realizadas pelo Presidente do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS durante o período de 05 de abril a 31 de dezembro de 2008, Sr. José Cândido da Silva Neto, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 1.000,00, 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 no seguinte inciso 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*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

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

*Ex positis*, proponho que a 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas da Presidenta do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS durante o período de 01 de janeiro a 04 de abril de 2008, Sra. Maria Valdete de Lucena Lima, e *IRREGULARES* as do administrador do citado fundo no intervalo de 05 de abril a 31 de dezembro do mesmo ano, Sr. José Cândido da Silva Neto.

2) *IMPUTE* ao segundo gestor do FMAS, Sr. José Cândido da Silva Neto, débito no montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), concernente à divergência entre o total das despesas registradas nos demonstrativos do fundo e a importância informada nas contas do Chefe do Poder Executivo.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Sossêgo/PB, Sr. Carlos Antônio Alves da Silva, ou ao seu substituto legal, 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 Presidente do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS durante o período de 05 de abril a 31 de dezembro de 2008, Sr. José Cândido da Silva Neto, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pela inteira satisfação 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) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Sossêgo – FMAS não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03180/09**

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil, em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento das obrigações patronais efetivamente devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS durante o exercício financeiro de 2008.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópia das peças técnicas, fls. 68/73, e 89/91, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 120/125, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis.

É a proposta.