



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: André Pedrosa Alves

Advogado: Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar

Interessados: Domingos Sávio Alves de Figueiredo e outros

Advogados: Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar 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 18/1993 – Carência de equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias de competência do exercício – Falta de harmonia entre o ativo e o passivo financeiros – Ausência de implementação de alguns certames licitatórios – Contratação de pessoal para serviços típicos da administração sem a realização de concurso público – Falta de atendimento de requisitos legais para a formalização de procedimentos de inexigibilidades de licitações – Não aplicação do piso salarial nacional para todos os profissionais da educação escolar pública – Utilização de recursos vinculados em objetos estranhos à sua finalidade – Carência de elaboração do plano de saúde plurianual – Ausência de envio da programação e do relatório de gestão anual ao conselho municipal de saúde – Aplicação insuficiente de recursos em ações e serviços públicos de saúde – Ultrapassagem dos limites dos gastos com pessoal sem indicação das medidas corretivas – Não provisão de valores para o pagamento dos estipêndios dos funcionários públicos – Transferência intempestiva de recursos ao Parlamento local – Não empenhamento, contabilização e pagamento de parte das obrigações previdenciárias patronais devidas à autarquia de seguridade nacional – Elaboração de demonstrativos sem a evidência de todos os fatos contábeis – Carência de disponibilização de balancetes mensais à Casa Legislativa e de transparência das contas públicas – Registro de despesas sem a devida documentação comprobatória – Escrituração de gastos com assessoria sem demonstração das serventias realizadas – Descaso com a conservação do patrimônio público municipal – Não comprovação dos requisitos legais para a renúncia de receitas tributárias – Manutenção de depósito de resíduos sólidos em local inadequado — Transgressões a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvios de finalidades – Condutas ilegítimas e antieconômicas – Ações e omissões que geraram prejuízos ao Erário – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de ressarcimento e imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazo para recolhimentos. Envio de cópia da deliberação a subscritor de denúncia. Recomendações. Representações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

ACÓRDÃO APL – TC – 00597/15

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE CARRAPATEIRA/PB, SR. ANDRÉ PEDROSA ALVES*, relativa ao exercício financeiro de 2013, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Fernando Rodrigues Catão e Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, o afastamento temporário também justificado do Conselheiro em Exercício Marcos Antônio Costa, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) Por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.
- 2) Por maioria, vencido parcialmente o voto do relator no tocante às imputações de débitos respeitantes ao pagamento irregular de horas extras aos servidores na soma de R\$ 69.306,10 e à concessão de diárias em valores superiores ao estabelecido em lei municipal na importância de R\$ 7.523,50, esta última decorrente do voto de desempate do Conselheiro Presidente Arthur Paredes Cunha Lima, *IMPUTAR* ao Prefeito municipal de Carrapateira/PB, Sr. André Pedrosa Alves, CPF n.º 035.362.824-74, débito no montante de R\$ 22.393,62 (vinte e dois mil, trezentos e noventa e três reais, e sessenta e dois centavos), correspondente a 532,17 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, sendo R\$ 10.390,00 atinente ao registro de despesas sem documentação comprobatória e R\$ 12.003,62 concernente à escrituração de gastos com assessoria sem demonstração das serventias realizadas.
- 3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao Prefeito no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 4) Por unanimidade, com apoio no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. André Pedrosa Alves, CPF n.º 035.362.824-74, no valor de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais, e quarenta e dois centavos), equivalente a 209,49 UFRs/PB.
- 5) Por unanimidade, *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) Por unanimidade, *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao Vereador de Carrapateira/PB no exercício de 2013, Sr. Cleriston Vieira Ferreira de Meneses, subscritor de denúncia formulada em face do Sr. André Pedrosa Alves, para conhecimento.

7) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Administrador municipal, Sr. André Pedrosa Alves, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da falta de pagamento de parte dos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento do Poder Executivo do Município de Carrapateira/PB, relativas ao exercício financeiro de 2013.

9) Por unanimidade, igualmente, com suporte no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

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

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 14 de outubro de 2015

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das CONTAS de GOVERNO e de GESTÃO do MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de Carrapateira/PB, relativas ao exercício financeiro de 2013, Sr. André Pedrosa Alves, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 28 de março de 2014.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia apresentada pelo Vereador da Urbe, Sr. Cleriston Vieira Ferreira de Meneses, e em inspeção *in loco* realizada no período de 11 a 15 de agosto de 2014, emitiram relatório inicial, fls. 248/384, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 244/2012, estimando a receita em R\$ 13.000.000,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 60% do total orçado; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares na importância de R\$ 2.801.071,02; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 8.546.380,24; d) a despesa orçamentária realizada no período, após ajuste na quantia de R\$ 257.238,68, atingiu o montante de R\$ 9.441.316,10; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.453.687,55; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 633.0559,60; g) a quantia repassada pela Comuna ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi de R\$ 1.403.055,93, ao passo que a cota-parte recebida do fundo, mais a complementação da União, totalizou R\$ 1.125.156,57; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 7.472.439,23; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 8.546.380,24.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) não foram realizadas despesas com obras e serviços de engenharia no exercício; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito e ao vice somaram R\$ 144.000,00 e R\$ 72.000,00, respectivamente, e estavam de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 245/2012, quais sejam, R\$ 12.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 6.000,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 1.075.742,65, representando 95,61% do quinhão recebido no exercício, R\$ 1.125.156,57; b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu o valor de R\$ 2.432.208,26 ou 32,55% da RIT, R\$ 7.472.439,23; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 878.849,73 ou 12,20% da RIT; d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade alcançou o montante de R\$ 5.425.586,91 ou 63,48% da RCL, R\$ 8.546.380,24; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.098.993,91 ou 59,66% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Especificamente quanto aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs concernentes a cinco bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal com as publicações informadas; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte também com as informações acerca das divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) não empenhamento de obrigações previdenciárias patronais devidas à autarquia de seguridade nacional na quantia de R\$ 257.238,68; b) déficit orçamentário no montante de R\$ 894.728,10; c) registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; d) desequilíbrio financeiro no total de R\$ 3.751.089,82; e) não implementação de licitações na soma de R\$ 144.009,70; f) realização de inexigibilidades com justificativas sem amparo na legislação; g) ausência de aplicação do piso salarial para os profissionais da educação escolar pública; h) utilização de recursos do FUNDEB em objeto estranho à sua finalidade; i) não elaboração do plano de saúde plurianual; j) carência de envio da programação anual e do relatório de gestão anual ao conselho municipal de saúde; k) aplicação de 12,20% da receita de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde; l) ultrapassagem dos limites dos gastos com pessoal; m) atraso no pagamento dos estipêndios dos servidores públicos; n) repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o determinado constitucionalmente; o) não pagamento de contribuições previdenciárias do empregador devidas ao instituto de seguridade nacional na importância de R\$ 496.587,42; p) ausência de transparência das contas públicas; q) realização de gastos em excesso com locações de imóvel, caçamba e sistemas de processamento de dados no montante de R\$ 35.571,03; r) concessão de diárias irregulares no valor de R\$ 81.373,50; s) anormalidade no pagamento de horas extras aos servidores públicos na ordem de R\$ 69.306,10; t) excesso de despesas com combustíveis na quantia de R\$ 78.431,96; u) carência de comprovação de despesas diversas que alcançaram R\$ 539.772,25; v) lançamento de dispêndios com contribuições securitárias sem demonstração no total de R\$ 131.025,49; w) escrituração de gastos com assessoria sem justificativa na importância de R\$ 12.003,62; x) descaso com o patrimônio público; y) renúncia de receita sem observância às normas legais; e z) não atendimento à política nacional de resíduos sólidos.

Processadas as intimações do Prefeito da Comuna de Carrapateira/PB, Sr. André Pedrosa Alves, e do responsável pela contabilidade da referida Urbe, Dr. Domingos Sávio Alves de Figueiredo, e efetivadas as citações dos contratados, Srs. José Galdino da Silva e Antônio de Sousa Vieira, ELMAR PROCESSAMENTOS DE DADOS LTDA. – EPP, através de seu representante legal, Sr. Elpídio Rodrigues Ramalho Filho, e CONSULTORIA MACIDA LTDA. – ME, através de sua representante legal, Sra. Damiana Eneide Ferreira Alencar, fls. 387/388, 392, 395, 406, 2.619, 2.626, 2.628 e 4.762, deixaram de apresentar defesas o Dr. Domingos Sávio Alves de Figueiredo e a empresa CONSULTORIA MACIDA LTDA. – ME.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Os Srs. André Pedrosa Alves e José Galdino da Silva juntaram documentos e alegaram, resumidamente, fls. 409/2.562, que: a) a competência para efetuar o cálculo das contribuições previdenciárias devidas e não recolhidas é da Receita Federal do Brasil; b) o valor do déficit na execução orçamentária é ínfimo; c) não houve qualquer intenção de maquiar ou omitir qualquer informação contábil, pois o que foi empenhado corresponde ao que foi debitado pela autarquia de seguridade nacional; d) o déficit financeiro não causou prejuízo ao erário; e) dentre os dispêndios indicados como não licitados, esta Corte de Contas aceita a contratação direta de consultoria e assessoria jurídica e contábil, e as demais despesas não foram previsíveis e surgiram no decorrer do exercício; f) os termos de exclusividade demonstram a legalidade das contratações das bandas musicais; g) o piso salarial dos profissionais do magistério foram pagos de forma proporcional à carga horária de 25 (vinte e cinco) horas; h) os recursos indevidamente utilizados à conta específica do FUNDEB foram devolvidos; i) o planejamento estratégico de ações e projetos destinados ao investimento em saúde pública foi aprovado; j) a Resolução n.º 02/2014 do Conselho Municipal de Saúde confirma o recebimento e aprovação do relatório de gestão do ano de 2013; k) após os devidos ajustes, o total aplicado em ações e serviços públicos de saúde alcança R\$ 1.104.976,17, correspondente a 15,33% da receita de impostos e transferências; l) o quantitativo de ocupantes de cargos em comissão foi reduzido no mês de dezembro de 2014, no sentido de restabelecer os limites de gastos com pessoal; m) diante do bloqueio das contas bancárias da Comuna, os salários dos funcionários do mês de dezembro de 2013 apenas foram quitados no mês subsequente; n) o repasse a maior ao Poder Legislativo representa apenas 0,01% do determinado na Constituição Federal; o) declaração do Presidente do Parlamento Mirim comprova a regularidade do envio dos balancetes à Câmara municipal; p) todos os procedimentos de diárias estão regulares; q) a locação de caçamba tem respaldo em prévio certame licitatório; r) o contrato de aluguel de imóvel não tinha sofrido reajuste desde o ano de 2009; s) o Tribunal de Contas da União – TCU entende como legal o pagamento de horas extras aos servidores comissionados; t) o cálculo realizado para apuração do valor da hora trabalhada não corresponde ao entendimento já pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ; u) no cômputo dos gastos com combustíveis, os analistas desta Corte não incluíram todos os veículos; v) os documentos encartados comprovam as despesas questionadas; w) a culpa pela má conservação dos automóveis não poder ser atribuída única e exclusivamente à atual administração; e x) a situação de acomodação do lixo é uma questão inquietante que assombra diversos Municípios, tendo como dificuldade a delimitação de um espaço e a deficiência de recursos.

A empresa ELMAR PROCESSAMENTOS DE DADOS LTDA. – EPP, por meio de seu representante legal, Sr. Elpídio Rodrigues Ramalho Filho, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 401, deferido pelo relator, fls. 402/403, disponibilizou documentos e argumentou, em síntese, fls. 2.566/2.616, que: a) houve acréscimo de serviços de locação de sistemas de informação, decorrentes da denominada Lei da Transparência, resultando na criação de vários módulos adicionais não abrangidos no contrato anterior, além da implementação de contracheque *on line*; e b) a correção monetária do período e a ampliação dos serviços justificam a variação de preço ocorrida entre os exercícios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Já o Sr. Antônio de Sousa Vieira veio aos autos, fls. 2.631/4.755, para repisar as mesmas justificativas apresentadas na contestação do Prefeito, Sr. André Pedrosa Alves, e do contratado, Sr. José Galdino da Silva.

Encaminhados os autos aos inspetores da DIAGM V, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 4.766/4.825, onde alteram a aplicação da receita de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde de 12,20% para 13,37%, bem como reduziram o total não recolhido da contribuição previdenciária do empregador de R\$ 496.587,42 para R\$ 371.386,83, o montante de gastos em excesso com locações de imóvel, caçamba e sistemas de processamento de dados de R\$ 35.571,03 para R\$ 34.693,53, a quantia de diárias irregulares de R\$ 81.373,50 para R\$ 7.523,50, o excesso de despesas com combustíveis de R\$ 78.431,96 para R\$ 41.311,96, a soma de despesas diversas sem comprovação de R\$ 539.772,25 para R\$ 10.390,00 e o lançamento de dispêndios com contribuições securitárias sem demonstração de R\$ 131.025,49 para R\$ 5.824,90. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento relativamente às demais irregularidades apontadas na peça exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 4.827/4.861, onde pugnou, sumariamente, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e reprovação das contas de gestão de responsabilidade do Sr. André Pedrosa Alves, relativas ao exercício de 2013; b) não atendimento aos preceitos fiscais; c) aplicação de multa à mencionada autoridade, com fulcro no art. 55, II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas; d) imputação de débito solidariamente ao gestor e aos particulares que concorreram para o cometimentos dos ilícitos; e) envio de recomendações no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise; e f) remessa de representações à Receita Federal do Brasil – RFB e ao Ministério Público Estadual – MPE acerca dos fatos atinentes às respectivas atribuições.

Solicitação de pauta para a sessão de 07 de outubro de 2015, fl. 4.862, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 25 de setembro do mesmo ano e a certidão de fl. 4.863, e adiamento para a presente assentada, consoante ata.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam ao duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Pretório de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado da Paraíba, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, em que pese o entendimento dos peritos do Tribunal, verifica-se que algumas eivas não devem prosperar. Com efeito, quanto à transferência ao Parlamento Mirim, os técnicos da unidade de instrução deste Tribunal destacaram que o montante repassado, na ordem de R\$ 478.743,48, correspondeu a 7,01% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior (R\$ 6.833.488,74), acima do percentual estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal (7%). Todavia, referida ultrapassagem foi de apenas R\$ 399,27 ou 0,01%, devendo, portanto, a irregularidade ser afastada.

No que tange ao aluguel de imóvel ao Sr. José Galdino da Silva (Documento TC n.º 47861/14), no cálculo efetuado pela unidade técnica não está evidenciado que o percentual de correção utilizado foi um índice oficial, razão pela qual o suposto excesso apontado, R\$ 1.687,50, não deve ser imputado. E, no tocante ao credor Antônio de Sousa Vieira (Documento TC n.º 47867/14), concernente à locação de veículo acoplado com caçamba e equipamentos, constata-se que, além da contratação ter sido implementada mediante prévio certame licitatório, o objeto contratado no ano 2013 é distinto do tomado como base pelos especialistas desta Corte, pois aquele inclui motorista, situação não verificada no ajuste firmado no exercício anterior, inexistindo, portanto, irregularidade no pagamento de R\$ 23.550,03.

No que se refere aos sistemas de informática locados à empresa ELMAR PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA. (Documento TC n.º 47881/14), a soma de R\$ 9.456,00 também não pode ser considerada excessiva, notadamente diante do acréscimo de serviços no ano de 2013, em relação ao ano de 2012, e do fato de referida despesa ter respaldo em licitação. E, em relação aos dispêndios com combustíveis, cujo excesso, após exame da defesa, fls. 4.806/4.811, alcançou R\$ 41.311,96, os parâmetros utilizados pelos técnicos da Corte não levaram em consideração diversos aspectos relacionados às peculiaridades dos veículos e dos trajetos individuais, devendo, portanto, referida mácula também ser afastada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Já no que diz respeito à ausência de documentos comprobatórios da quitação de contribuições securitárias, conforme apurado pelos especialistas do Tribunal, o total escriturado como pago no exercício correspondeu a R\$ 1.149.517,06, sendo R\$ 365.497,74 lançados como despesa extraorçamentária (consignações previdenciárias), R\$ 674.947,50 classificados no elemento de despesa 13 – OBRIGAÇÕES PATRONAIS, e R\$ 109.071,82 no elemento de despesa 71 – PRINCIPAL DA DÍVIDA CONTRATUAL RESGATADO.

Ao analisar a matéria, a unidade de instrução, após análise de defesa, fl. 4.811, verificou a demonstração de apenas R\$ 1.143.692,22, sendo R\$ 1.018.491,57 pago através da conta do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, R\$ 85.844,97 por meio de Guias de Previdência Social – GPSs e R\$ 39.355,68 com quitação de salário-família, restando a importância, na verdade, de R\$ 5.824,84 (R\$ 1.149.517,06 – R\$ 1.143.692,22) sem o devido suporte documental. Porém, o somatório de débitos automáticos na conta FPM alcança R\$ 1.027.629,77 e não R\$ 1.018.491,71. Portanto, o total demonstrado equivale a R\$ 1.152.830,42 (R\$ 1.027.629,77 + R\$ 85.844,97 + R\$ 39.355,68), superior aos lançamentos pendentes de justificativas, R\$ 1.149.517,06.

Por outro lado, os inspetores deste Areópago de Contas evidenciaram, fls. 253/254, com base no BALANÇO ORÇAMENTÁRIO do Poder Executivo, e ajustes concernentes a dispêndios não contabilizados na época própria, adiante comentado, que as despesas orçamentárias totalizaram R\$ 8.962.365,46, enquanto as receitas, deduzidas as transferências ao Poder Legislativo, atingiram a quantia de R\$ 8.067.636,76, resultando em um déficit orçamentário na ordem de R\$ 894.728,70, que representa 11,09% da receita.

Ainda sob o descontrole das contas, numa análise do ativo e passivo financeiros, bem como diante também da inclusão de despesas com obrigações patronais não lançadas, ficou demonstrada a existência de um déficit financeiro no montante de R\$ 3.751.089,82, fl. 255. Essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da referida 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, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

No que diz respeito ao tema licitação, os analistas deste Sinédrio de Contas assinalaram despesas não licitadas no montante de R\$ 144.009,70, fls. 258/259. Todavia, ao compulsar os autos, verificamos que devem ser excluídos os gastos com serviços contábeis (R\$ 11.820,00) e jurídicos (R\$ 9.281,81), cujos valores foram indicados como não licitados. Desta forma, indo de encontro aos posicionamentos dos inspetores deste Tribunal, que destacaram a necessidade de licitação para os valores pagos acima do contratado, na soma de R\$ 21.101,81, e acataram as inexigibilidades para assessoria contábil (R\$ 60.000,00) e jurídica (R\$ 14.000,00), em que pesem contestarem o não preenchimento dos requisitos legais exigidos, guardo reservas em relação a ambos os entendimentos. Primeiro, por vislumbrar a impossibilidade de utilização de certame licitatório para a contratação de serviços de advocacia, concorde entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:

(...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

Segundo, diante da constatação de que ambas as despesas não se coadunam com as hipóteses de contratação direta, tendo em vista não se tratar, no caso em comento, de atividades extraordinárias ou de serventias singulares do Executivo. Na realidade, o Alcaide, Sr. André Pedrosa Alves, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da área técnica. 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 Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

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; (grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, senão vejamos:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Também abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador do Ministério Especial, 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, *ad litteram*:

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)

Neste sentido, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação do cargo de contador mediante lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, *ipsis litteris*:

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Diante dessas colocações, tem-se que os dispêndios não licitados totalizam, na realidade, R\$ 122.907,89 (R\$ 144.009,70 – R\$ 21.101,81). Portanto, é imperioso ressaltar 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 nobre representante do *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbis*:

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

Merece ênfase, pois, que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ipsis litteris*:

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)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

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

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbum pro verbo*:

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; (grifamos)

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

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. (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Outro item enfatizado pelos peritos desta Corte diz respeito à contratação da empresária JOSEFA ROBERTO ALVES – ME, CNPJ n.º 14.691.006.0001-67, para intermediar a realização de shows de bandas musicais, sem, todavia, observância dos requisitos previstos no Estatuto das Licitações, fl. 259. Para tanto, verificaram que nas Inexigibilidades n.º 04, R\$ 18.000,00, e n.º 05, R\$ 78.000,00, Documento TC n.º 47095/14, fls. 40/51, apenas constam CARTAS DE EXCLUSIVIDADES fornecidas por possíveis representantes de bandas autorizando a mencionada empresária a representá-las em determinado dia e localidade, indo, portanto, de encontro ao disciplinado no art. 25, inciso III, da Lei Nacional n.º. 8.666/93, *verbatim*:

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

(...)

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. (grifos ausentes do texto original)

Neste diapasão, reportamo-nos aos ensinamentos do eminente doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que, em sua obra intitulada Contratação Direta sem Licitação, 5ª ed., 3ª tiragem, Brasília Jurídica, 2004, p. 617/618, assim se manifesta, *verbis*:

(...) a contratação ou é feita diretamente com o artista ou com o seu empresário exclusivo, como tal entendendo-se o profissional ou agência que intermédia, com caráter de exclusividade, o trabalho de determinado artista. (...) não há nenhuma exigência sobre o meio de demonstrar a exclusividade, sendo aceita normalmente a declaração feita pelo próprio artista de que determinada pessoa é seu agente exclusivo, ou a exibição do contrato mantido entre o artista e o agente, que contenha essa cláusula. (grifamos)

O Tribunal de Contas da União – TCU, em relação a estas representações pontuais para um único dia e local, assim se pronunciou, consoante deliberação transcrita a seguir, *verbo ad verbum*:

Quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes: deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

correspondentes a apresentação dos artistas e que e restrita a localidade do evento. (TCU, Acórdão 96/2008, Plenário, Rel. Benjamin Zymler, Data da sessão em 30/01/2008) (destaques ausentes do texto original)

Com o objetivo de regulamentar os procedimentos a serem adotados para contratação de bandas, grupos musicais, profissionais ou empresas do setor artístico, o TCE/PB editou a Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2009, com a redação alterada pela Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2012, exigindo que os procedimentos sejam instruídos, no caso de representação, dentre outros dados, com documento que demonstre a exclusividade por empresário, conforme previsão em seu art. 3º, inciso VII, senão vejamos:

Art. 3º. (*omissis*)

I. (...)

VII. documento que demonstre a exclusividade da representação por empresário do artista ou prova equivalente, não se aceitando meras declarações sem comprovação inequívoca da legitimidade da condição do signatário, para firmar o documento. (grifamos)

Igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a não implementação do piso salarial nacional para todos os profissionais da educação escolar pública no exercício de 2013, fls. 4.779/4.781. Concorde disposto na Lei Nacional n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, o mencionado piso salarial corresponde ao valor mínimo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar ao fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público, podendo ser proporcional à jornada de trabalho. Assim, além de censura, cabe o envio de recomendação ao Prefeito da Urbe no sentido de adequar o plano de carreira do magistério público municipal ao piso salarial nacional.

Em seguida, foi identificada a utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB em objeto estranho à sua finalidade na soma de R\$ 4.056,70, fl. 262. Desta forma, o custeio de acessórios para banda marcial, de serviços relacionados a festividades juninas e de fardamento, fl. 304, ainda que sejam destinados aos alunos da educação básica pública, não devem ser realizados com recursos do fundo, pois não são considerados típicos ou necessários à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica. Contudo, é importante destacar que o Administrador da Comuna transferiu recurso, no ano de 2014, na importância reclamada, para a conta corrente específica do FUNDEB, conforme fls. 571/573 dos autos.

Ato contínuo, os peritos deste Pretório de Contas atribuíram à responsabilidade do Alcaide a ausência de encaminhamento do RELATÓRIO DE GESTÃO ANUAL e da PROGRAMAÇÃO ANUAL ao Conselho municipal de Saúde, bem como a carência de elaboração do PLANO DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

SAÚDE PLURIANUAL, fl. 264, indo de encontro ao disposto nos arts. 36, § 1º e 2º, e 38, inciso I, ambos da Lei Complementar Nacional n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe, dentre outros, acerca das normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo.

No que diz respeito aos gastos condicionados com saúde, consoante cálculos efetuados pela unidade técnica desta Corte, fls. 4.783/4.797, constata-se que o Município despendeu, no exercício, apenas R\$ 963.302,75 ou 13,37% do somatório das receitas de impostos e das transferências constitucionais ajustadas, R\$ 7.205.156,53, em ações e serviços públicos de saúde. Entretanto, após a inclusão do excesso de despesas com combustíveis, R\$ 23.258,63, cuja eiva foi afastada pelo Relator e do valor proporcional pago com encargos sociais relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período, R\$ 13.574,22, a aplicação passa a ser de R\$ 1.000.135,60 (R\$ 963.302,75 + R\$ 23.258,63 + R\$ 13.574,22), ou 13,88%.

De qualquer forma, o emprego de recursos não atendeu ao disciplinado no art. 7º da Lei Complementar Nacional n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde e estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo, e dá outras providências, que determina o percentual de 15% (quinze por cento) como limite mínimo a ser despendido pelos Municípios, *in verbis*:

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal. (grifo ausente do texto original)

No tocante à gestão de pessoal, os especialistas desta Corte assinalaram que o Alcaide não provisionou valores para o pagamento dos estipêndios dos servidores públicos atinente à competência de dezembro, fls. 267/268, bem como que os dispêndios com pessoal do Município atingiram o patamar de R\$ 5.425.586,91, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fls. 265/266. Assim, a despesa total com pessoal da Comuna (Poderes Executivo e Legislativo) em 2013 correspondeu a 63,48% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 8.546.380,24, superando, por conseguinte, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), *verbis*:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I – (...)

III – Municípios: 60% (sessenta por cento). (destacamos)

Importa notar que o descumprimento do referido dispositivo decorreu das despesas com pessoal do Poder Executivo da Urbe, que ascenderam à soma de R\$ 5.098.993,91, valor este que também não engloba os encargos previdenciários patronais em obediência ao que determina o citado Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007. Ou seja, os dispêndios com pessoal relativos ao Executivo representaram 59,66% da RCL, o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da citada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbatim*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I – (...)

III – na esfera municipal:

a) *(omissis)*

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)

Portanto, medidas deveriam ter sido adotadas pelo gestor da Comuna de Carrapateira/PB, Sr. André Pedrosa Alves, em tempo hábil, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo aos respectivos limites, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, caput, daquela norma, *verbo ad verbum*:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (grifamos)

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e §§ 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), senão vejamos:

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

I – (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 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 nos parágrafos 1º e 2º do art. 5º da Lei de Crimes Fiscais, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal decidiu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, cabendo, todavia, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Seguidamente, os técnicos da unidade de instrução destacaram, fl. 270, que os repasses de recursos ao Poder Legislativo, em alguns meses do ano de 2013, se deram após o dia 20 (vinte) de cada mês (Documento TC n.º 47772/14), configurando crime de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Sr. André Pedrosa Alves, conforme estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 29-A. (*omissis*)

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês;

Em referência aos encargos patronais devidos em 2013 pelo Poder Executivo de Carrapateira/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, consoante cálculo efetuado pelos técnicos da Corte, fls. 252/253, o somatório dos pagamentos com pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 4.954.806,80. Desta forma, a importância efetivamente devida à autarquia federal foi de R\$ 1.040.509,43, que corresponde a 21% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe (0,5000) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “b”, da Carta Constitucional, c/c os artigos 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, *ad literam*:

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

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

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado médio; (grifos nossos)

Descontadas as obrigações patronais escrituradas no período, que, de acordo com os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, importaram em R\$ 783.270,75, os analistas concluíram pelo não empenhamento da importância de R\$ 257.238,68 (R\$ 1.040.509,43 – R\$ 783.270,75). Todavia, do valor devido, R\$ 1.040.509,43, após a dedução do salário-família, R\$ 36.042,32, e das importâncias de R\$ 674.947,50, pagas no exercício de 2013, e de R\$ 85.187,60, quitadas no exercício de 2014, o montante não recolhido alcançou, na realidade, R\$ 244.332,01 (R\$ 1.040.509,43 – R\$ 36.042,32 – R\$ 674.947,50 – R\$ 85.187,60). Entrementes, é importante frisar 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 da Previdência Social – RGPS.

De todo modo, é necessário salientar que a mácula em comento 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. Referida irregularidade, em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item “2.5” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Além



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

disso, acarreta sério dano ao erário, diante dos encargos moratórios, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:

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

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Ademais, a carência de pagamento ou o reconhecimento da dívida ocasionou a imperfeição dos DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS que compõem a prestação de contas em tela, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Urbe. Ou seja, o setor 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, mas, especialmente, no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), que estabelece o regime de competência para a despesa pública, *verbis*:

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. (grifamos)

Em seguida, em razão de denúncia apresentada pelo Vereador do Município de Carrapateira/PB no exercício de 2013, Sr. Cleriston Vieira Ferreira de Meneses, acerca da transparência das contas públicas, os especialistas deste Sinédrio de Contas comentaram, além da ausência de demonstração de publicação dos atos em diário oficial, da deficiência de informações constantes no sítio eletrônico oficial da Comuna, em desacordo com Lei Nacional n.º 12.527/11, e da não especificação detalhada do objeto da despesa no histórico das notas de empenhos, a falta de envio da maioria dos balancetes do Poder Executivo ao Parlamento Mirim, fls. 272/275, indo de encontro ao insculpido no artigo 48, parágrafos 3º e 4º da Lei Orgânica do TCE/PB, *ad litteram*:

Art. 48 – (*omissis*)

(...)

Parágrafo 3º - Os balancetes, acompanhados de cópia dos devidos comprovantes de despesas, de que trata o parágrafo 1º deste artigo, serão enviados também à Câmara Municipal competente até o dia 20 do mês subsequente ao vencido.

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

No rol das deficiências administrativas, além da constatação de descaso com o patrimônio público, fl. 279, diante da falta de planejamento para conservação dos veículos pertencentes à Urbe, os técnicos deste Pretório de Contas identificaram ainda a manutenção de resíduos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

sólidos em local inadequado e sem qualquer tratamento, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública, fls. 281/282. Assim, é preciso enviar recomendações ao Prefeito para que o mesmo adote as medidas necessárias e efetivas, com vistas à adequação do gerenciamento dos dejetos às normas estabelecidas na Lei Nacional n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos e proíbe, expressamente, em seu art. 47, inciso II, o lançamento de rejeitos a céu aberto, *in verbis*:

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I – (...)

II – lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

Outra eiva atribuída ao Alcaide diz respeito à edição da Lei Municipal n.º 252, de 27 de abril de 2013 (Documento TC n.º 48190/14), na qual desonerou da incidência do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis por Ato Oneroso Inter Vivos – ITBI, do Imposto sobre Propriedade Predial Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre a Prestação de Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN os imóveis que integram o Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, sem a demonstração dos requisitos legais para a renúncia de receitas tributárias, fls. 279/281, em desacordo com o disposto no art. 14 da mencionada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbo ad verbum*:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Em termos de dispêndios censurados, encontram-se os itens concernentes à concessão de diárias em valores superiores ao estabelecido em lei local, R\$ 7.523,50, fls. 274 e 4.804/4.806, ao pagamento irregular de horas extras aos servidores públicos, R\$ 69.306,10, fls. 276/277, ao registro de despesas diversas sem documentos comprobatórios, R\$ 10.390,00, fls. 279 e 4.811, e à escrituração de gastos com assessoria sem justificativa, R\$ 12.003,62, fl. 279.

Acerca da primeira situação, também objeto de denúncia apresentada pelo Vereador do Município de Carrapateira/PB no exercício de 2013, Sr. Cleriston Vieira Ferreira de Meneses, os analistas deste Sinédrio de Contas, ao confrontar o pagamento de diárias com a Lei Municipal n.º 227/2010, constataram concessões acima dos valores estipulados na mencionada norma, o que ocasionou pagamentos irregulares no total de R\$ 7.523,50 (Documento TC n.º 26727/15).

No tocante ao pagamento de horas extras, os técnicos desta Corte evidenciaram que os servidores ocupantes de cargos efetivos e em comissão receberam de forma habitual valores que somam R\$ 26.108,10 e R\$ 43.198,00, respectivamente (Documento TC n.º 47796/14). Em suas alegações, o Prefeito, Sr. André Pedrosa Alves, não conseguiu justificar o direito dos funcionários em receber retribuição pecuniária pelo período de trabalho excedente à jornada acordada, nem tampouco demonstrou legislação local que estabelecesse critérios para o regime de serviço extraordinário no âmbito da Urbe. Demais, em relação aos comissionados, a natureza do cargo impede a percepção de hora extra, consoante pronunciamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG, em resposta à consulta efetuada por jurisdicionado, senão vejamos:

CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – HORAS EXTRAS – PAGAMENTO – SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS – IMPOSSIBILIDADE – NATUREZA DO CARGO – IMPROPRIEDADE DO REGISTRO E FISCALIZAÇÃO DO HORÁRIO DE TRABALHO. É incompatível com a natureza dos cargos comissionados o pagamento de horas extras, pois essa relação de trabalho é estabelecida com base na confiança, demandando disponibilidade de horário e dedicação integral (TCE/MG, Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Sebastião Helvécio, 03 nov. 2010, Consulta n.º 832.362, Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 80, n.º 3)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Neste sentido, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, também refutando a possibilidade de pagamento desta espécie de remuneração a servidor nomeado para cargo em comissão, compartilhou do mesmo entendimento, conforme deliberação transcrita a seguir, *verbatim*:

CONSULTA. PAGAMENTO. SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO. CARGO COMISSIONADO. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA DO CARGO. A natureza dos cargos comissionados é de estreita proximidade, ampla confiança e até mesmo relação pessoal com a autoridade a que se está vinculado, nesse norte, o direito a percepção de horas extras não deve existir. Ademais o controle de horário não ocorre ordinariamente, e se existe, se dá somente pela chefia imediata, não ensejando a fiscalização eletrônica dos horários de entrada e saída dos servidores. O pagamento de horas extras pressupõe a prestação de labor diário que excede a jornada habitual de trabalho, ensejando, em contrapartida, retribuição pecuniária. Se não há, em regra, adequado controle de horário inviável resta o pagamento extraordinário. Precedentes dos Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que se posicionaram a respeito do tema, entendendo que o pagamento de horas extras a servidores comissionados é incompatível. Respondo negativamente à consulta no sentido de que o pagamento de horas extraordinárias a servidores públicos que exerçam cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, ligados a funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, II e V, da Constituição Federal, não harmoniza com as natureza de tais cargos, os quais demandam disponibilidade e dedicação integrais, decorrentes da absoluta confiança conferida aos mesmos, inconciliável com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho. (CNJ, Consulta, Processo n.º 0000025-12.2011.2.00.0000, Relator Jefferson Luis Kravchynchyn, 29 mar. 2011)

No que tange à comprovação documental de dispêndios, os especialistas deste Areópago de Contas concluíram que as Notas de Empenhos n.ºs 131 e 1507, na soma de R\$ 10.390,00, não estavam devidamente acompanhados de documentos de suporte que demonstrassem sua regularidade, razão pela qual referido valor também deve ser atribuído à responsabilidade do ordenador das despesas, Sr. André Pedrosa Alves.

Já no que se refere à falta da efetiva demonstração das serventias executadas pela empresa CONSULTORIA MACIDA LTDA. (Notas de Empenhos n.ºs 974, 2455 e 2665), concorde destacado pelos técnicos do Tribunal, apenas consta a emissão de três avisos da sociedade contratada ao Município, comunicando que realizou levantamento dos valores de ISSQN devidos pela Construtora G & F e pela Construtora Silveira Salles Ltda., concernentes aos serviços prestados na recuperação e construção da pavimentação asfáltica da PB-384, que liga o Município de São José de Piranhas/PB à Urbe de Carrapateira/PB (Documento TC n.º 47837/14). Portanto, fica evidente a ausência de elementos suficientes para amparar o pagamento da importância de R\$ 12.003,62.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Nestes últimos itens comentados, passíveis de imputações, resta evidenciado o flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, tendo em vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios que justifiquem a efetiva realização de seu objeto. Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a regularidade da despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

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

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

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

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

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, *ad litteram*:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

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) (nosso grifo)

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

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

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

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

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, pelo menos cinco das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo bastante para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito municipal de Carrapateira/PB, Sr. André Pedrosa Alves, conforme disposto nos itens "2", "2.3", "2.5", "2.6", "2.10" e "2.11" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, senão vejamos:

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

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

2.3. não aplicação dos percentuais mínimos de receita em MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (art. 212, CF) e em AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (art. 198, CF);

(...)

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

(...)

2.7. não aplicação dos recursos do FUNDEF, segundo o disposto na legislação aplicável, notadamente no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

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

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Executivo da Comuna de Carrapateira/PB durante o exercício financeiro de 2013, Sr. André Pedrosa Alves, além de outras deliberações, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais, e quarenta e dois centavos), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbum pro verbo*:

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

I – (*omissis*)

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

Ex positis:

- 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, *EMITO PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do MANDATÁRIO de Carrapateira/PB, Sr. André Pedrosa Alves, relativas ao exercício financeiro de 2013, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.
- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), *JULGO IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO do ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna, concernentes ao exercício financeiro de 2013, Sr. André Pedrosa Alves.
- 3) *IMPUTO* ao Prefeito municipal de Carrapateira/PB, Sr. André Pedrosa Alves, CPF n.º 035.362.824-74, débito no montante de R\$ 99.223,22 (noventa e nove mil, duzentos e vinte três reais, e vinte e dois centavos), correspondente a 2.357,97 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, sendo R\$ 7.523,50 atinente à concessão de diárias em valores superiores ao estabelecido em lei municipal, R\$ 10.390,00 concernente ao registro de despesas sem documentação comprobatória, R\$ 12.003,62 respeitante à escrituração de gastos com assessoria sem justificativa e R\$ 69.306,10 referente ao pagamento irregular de horas extras aos servidores da Urbe.
- 4) *FIXO* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao Prefeito no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 5) Com apoio no que dispõe o art. 56 da LOTCE/PB, *APLICO MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. André Pedrosa Alves, CPF n.º 035.362.824-74, no valor de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais, e quarenta e dois centavos), equivalente a 209,49 UFRs/PB.
- 6) *ASSINO* 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, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04295/14

art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *ENCAMINHO* cópia da presente deliberação ao Vereador de Carrapateira/PB no exercício de 2013, Sr. Cleriston Vieira Ferreira de Menezes, subscritor de denúncia formulada em face do Sr. André Pedrosa Alves, para conhecimento.

8) *ENVIO* recomendações no sentido de que o Administrador municipal, Sr. André Pedrosa Alves, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

9) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTO* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da falta de pagamento de parte dos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento do Poder Executivo do Município de Carrapateira/PB, relativas ao exercício financeiro de 2013.

10) Igualmente, com suporte no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETO* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É o voto.

Em 14 de Outubro de 2015



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL