



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
Responsável: Luiz Carlos Monteiro da Silva  
Advogados: Dr. Diogo Maia da Silva Mariz e outros  
Interessada: Clair Leitão Martins Diniz

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 – Encaminhamento da prestação de contas sem a totalidade dos documentos exigidos em resolução do Tribunal – Ausência de informações nos balancetes mensais de licitações implementadas pela Comuna – Contabilização como receita orçamentária de crédito previdenciário não compensado – Carência de equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias – Realização de gastos com pessoal do Poder Executivo acima do limite legal e sem indicação de medidas corretivas – Aplicação de recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério em percentual abaixo do mínimo exigido – Manutenção do domínio patrimonial incompleto e desatualizado – Ausência de informações mensais individualizadas acerca dos gastos com veículos e máquinas – Não implantação de sistema de controle interno na Urbe – Deficiência na estrutura de arrecadação dos tributos municipais – Contratação de serviço técnico especializado de natureza singular sem a formalização de procedimento de inexigibilidade de licitação – Carência de realização de vários certames licitatórios – Admissão de servidores sem a realização de prévio concurso público – Inserção no banco de dados da Corte de informações incorretas acerca de alguns credores – Pagamento extemporâneo de contribuições previdenciárias contabilizadas como quitadas no exercício – Lançamento de gastos com folhas de pessoal sem comprovação – Registro de dispêndios a regularizar sem demonstração – Escrituração de despesas com serviços prestados sem confirmação – Transferência de valores para diversas entidades sem a comprovação da aplicação dos recursos – Contabilização de recolhimentos de obrigações securitárias sem demonstração – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – 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 de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00197/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE INGÁ/PB, SR. LUIZ CARLOS MONTEIRO DA*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

*SILVA*, relativas ao exercício financeiro de 2009, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, em:

- 1) Por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.
- 2) Por maioria, vencidas as divergências dos Conselheiros Antônio Nominando Diniz Filho, Umberto Silveira Porto e Arthur Paredes Cunha Lima, no tocante à exclusão da responsabilização do Alcaide da importância atinente à escrituração de gastos com folha de pessoal sem comprovação, na conformidade da proposta de decisão do relator e dos votos dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana, Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e André Carlo Torres Pontes, bem como do voto de desempate do Presidente, Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, *IMPUTAR* ao Prefeito Municipal de Ingá/PB, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, débito no montante de R\$ 513.228,94 (quinhentos e treze mil, duzentos e vinte e oito reais e noventa e quatro centavos), sendo R\$ 426.786,34 referentes ao lançamento de despesas com folha de pessoal sem comprovação, R\$ 9.060,82 atinentes à contabilização de dispêndios a regularizar sem demonstração, R\$ 48.360,00 respeitantes ao registro de gastos com serviços prestados sem confirmação, R\$ 22.750,00 concernentes a transferência de valores para diversas entidades sem a devida comprovação da aplicação dos recursos e R\$ 6.271,78 relacionados à escrituração de recolhimento de contribuições previdenciárias sem demonstração.
- 3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 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, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, na importância de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/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 comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 05881/10**

6) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que o administrador municipal, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, *c/c* o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis.

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

**TCE – Plenário Ministro João Agripino**

João Pessoa, 21 de março de 2012

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
**Presidente**

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:  
**Representante do Ministério Público Especial**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

#### RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Ingá/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 01 a 03 de dezembro de 2010, emitiram relatório inicial, fls. 171/188, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 293/2008, estimando a receita em R\$ 19.376.613,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) a Lei Municipal n.º 310/2009 autorizou a abertura de créditos adicionais especiais no valor de R\$ 4.000,00; c) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais nas importâncias de R\$ 6.060.403,65 e R\$ 4.000,00, respectivamente; d) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano, desconsiderando-se as parcelas registradas como COMPENSAÇÃO JUNTO AO INSS, R\$ 1.312.403,17, ascendeu à soma de R\$ 16.155.344,67; e) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 17.438.539,64; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 2.083.371,18; g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 2.251.874,11; h) a cota-parte recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB acrescida dos rendimentos de aplicação financeira totalizou R\$ 4.146.846,97, ao passo que a quantia repassada pela Comuna ao fundo foi de R\$ 1.890.701,59; k) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 10.217.579,68; e l) a Receita Corrente Líquida – RCL, excluindo-se a receita de compensação, alcançou o montante de R\$ 16.155.344,67.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 10.645,09, inteiramente pagas dentro do exercício; e b) a Lei Municipal n.º 245, de 25 de outubro de 2004, que fixou os subsídios do Prefeito e do vice em, respectivamente, em R\$ 9.500,00 e R\$ 4.750,00 mensais, foi acolhida como instrumento normativo válido para o exercício, tendo em vista que a remuneração daqueles agentes políticos para a legislatura 2009/2012 foi estabelecida indevidamente pelo Decreto Legislativo n.º 010/2008.

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\$ 2.428.987,96, representando 58,57% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 2.714.272,66 ou 26,56% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 2.027.466,48 ou 19,84% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluída a do Poder



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

Legislativo, alcançou o montante de R\$ 9.685.856,45 ou 59,95% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 9.094.170,96 ou 56,29% da RCL.

Especificamente, quanto aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs e aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade técnica assinalaram que: a) os RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal com as respectivas comprovações das suas publicações; e b) os RGFs do período analisado também foram encaminhados a esta Corte juntamente com as suas divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária na ordem de R\$ 1.322.427,35; b) gastos com pessoal do Poder Executivo representando 56,29% da RCL e sem indicação de medidas em virtude da ultrapassagem; c) encaminhamento da prestação de contas sem a totalidade dos documentos exigidos pela Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010; d) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 486.376,01; e) carência de envio de informações acerca de 04 procedimentos licitatórios efetuados pela Urbe; f) aplicação recursos na remuneração do magistério correspondente a 58,57% da receita do FUNDEB; g) contabilização indevida de receita de restituição de contribuições securitárias não compensada pela Receita Federal do Brasil – RFB na importância de R\$ 1.312.403,17; h) inexistência de controle patrimonial e de inventário dos bens permanentes; i) registro de despesas extraorçamentárias não comprovadas na quantia de R\$ 68.782,66; j) escrituração de gastos com folhas de pagamento de pessoal não confirmados no valor de R\$ 426.786,34; k) lançamento de dispêndios não demonstrados na soma de R\$ 9.060,82; l) carência de implantação do sistema de controle interno da Comuna; m) contabilização de despesas com serviços prestados não comprovadas na quantia de R\$ 79.847,00; n) deficiências na estrutura de arrecadação dos tributos municipais; o) não atendimento das determinações da Resolução Normativa RN – TC – 05/2005, diante da ausência de informações sobre as peças, pneus, acessórios e combustíveis utilizados nos veículos e máquinas; p) não apresentação da prestação de contas de recursos transferidos para entidades privadas no valor de R\$ 22.750,00; q) incorreta indicação no sistema do Tribunal dos credores para gastos no montante de R\$ 212.743,98; r) contratação de pessoal sem a observância do devido concurso público; s) carência de registro de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na importância de R\$ 39.232,41; t) lançamento não comprovado de contribuições securitárias na soma de R\$ 6.271,78; e u) repasse extemporâneo de obrigações patronais contabilizadas no exercício na quantia de R\$ 236.688,84.

Processadas as devidas citações, fls. 189/194, 473/475, o Chefe do Poder Executivo de Ingá, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, após pedido de prorrogação de prazo deferido pelo relator, fls. 198/200, e a responsável técnica pela contabilidade da Comuna em 2009, Dra. Clair Leitão Martins Diniz, apresentaram contestações.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

O primeiro alegou, em síntese, fls. 202/469, que: a) o Balanço Orçamentário demonstrou um superávit de R\$ 29.208,23, tendo os especialistas do Tribunal excluído da receita o valor de R\$ 1.312.403,17, concernente à compensação do INSS, como também adicionado aos gastos a quantia de R\$ 32.232,41, respeitante à suposta falta de empenhamento de obrigações patronais; b) as relações da frota de veículos e do controle dos gastos com combustíveis foram encartadas ao feito, os demonstrativos de consolidação geral foram enviados na prestação de contas e a certidão exigida pela Corte não foi emitida pelo Poder Legislativo, devido a problemas políticos; c) a maioria dos dispêndios destacados como não licitados estavam acobertados pelo devido procedimento licitatório, enquanto os pagamentos efetuados ao escritório SL & CA ADVOGADOS – BERNARDO VIDAL ficaram abaixo do montante estabelecido na Inexigibilidade de Licitação n.º 08/2009; d) a carência de informações ao Tribunal de apenas 04 certames ocorreu em virtude de um equívoco da assessoria do Município; e) os gastos na remuneração do magistério somaram R\$ 2.582.450,08, equivalendo a 62,27% da receita do período, R\$ 4.146.846,97; f) a receita de compensação foi registrada no elemento de despesa 3390.93 – INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES e seguiu os princípios contábeis da oportunidade e da competência; g) a empresa contratada para realizar o inventário dos bens ainda não concluiu os trabalhos; h) os documentos anexados demonstram a regularidade na contabilização de despesas extraorçamentárias, R\$ 68.782,66, e no lançamento de gastos com folha de pagamento, R\$ 426.786,34; i) a quantia de R\$ 9.060,82 foi recolhida, consoante comprovante de depósito juntado aos autos; j) o controle interno funcionou no ano de 2009 em um prédio alugado, mas o proprietário solicitou o imóvel para reformá-lo; k) a documentação inserta ao caderno processual esclarece os serviços prestados pelos contratados no montante de R\$ 79.847,00; l) a empresa BUENOS AIRES prestou serviços à Comuna atinentes ao recadastramento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU; m) as transferências de recursos para entidades serviram como forma de promover o desenvolvimento social e de auxiliar os portadores de necessidades especiais; n) a falha na indicação do credor não enseja a emissão de parecer contrário; o) a contratação de professores, de fato, se deu por excepcional interesse público, com vistas à continuidade das aulas ministradas pelas escolas municipais; p) o Fator Acidentário de Prevenção – FAP aplicado para algumas categorias de servidores deve ser de 1% e não de 2% como calculado pelos inspetores do Tribunal; q) a planilha elaborada evidencia que não ocorreu a contabilização do recolhimento de obrigações securitárias sem comprovação; e r) as Guias da Previdência Social – GPSs escrituradas em 30 de dezembro de 2009 foram pagas e autenticadas em 29 de janeiro de 2010, pois o setor competente inadvertidamente guardou os cheques com as respectivas guias e somente descobriu a falha quando do fechamento do balancete do mês de dezembro de 2009.

A segunda, por sua vez, mencionou, resumidamente, fls. 476/758, que participou da elaboração da contestação do Alcaide e que todos os esclarecimentos relacionados aos aspectos contábeis foram reproduzidos naquela peça de defesa.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame das referidas peças processuais, emitiram relatório, fls. 761/781, onde consideraram elidida apenas a eiva concernente ao registro de despesas extraorçamentárias sem comprovação na quantia de R\$ 68.782,66. Em seguida, reduziram o montante das despesas não licitadas de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

R\$ 486.376,01 para R\$ 353.968,81, como também diminuíram o valor dos gastos com serviços prestados não demonstrados de R\$ 79.847,00 para 48.360,00. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

Após preliminar do *Parquet* de Contas, fls. 783/785, os inspetores da unidade de instrução, fls. 787/788, destacaram que a contadora, Dra. Clair Leitão Martins Diniz, participou da elaboração da contestação do Alcaide, estando suas justificativas incorporadas naquela defesa, motivo pelo qual mantiveram na íntegra o entendimento constante no relatório de fls. 761/781.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se pronunciar conclusivamente acerca da matéria, fls. 791/800, opinou, em suma, pela (o): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Ingá, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, relativas ao exercício de 2009; b) declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF; c) aplicação de multa ao Alcaide, com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal, em face da transgressão a preceitos legais; d) imputação de débito ao Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, em virtude do registro de gastos com diversos serviços não comprovados, do lançamento de dispêndios com folha de pagamento não demonstrado e da escrituração de repasses efetuados ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS não confirmada; e) envio de recomendação à gestão municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Carta da República, das normas infraconstitucionais e das decisões deste Pretório de Contas, evitando, assim, a reincidência das falhas constatadas no exercício em exame; e f) encaminhamento de representação ao Conselho Federal de Contabilidade – CFC, com vistas à verificação de eventual responsabilidade da profissional que atuou nas contas em epígrafe, devido às máculas contábeis detectadas na instrução do feito.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 09 de março de 2012.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, impende comentar que, a possível eiva relacionada à falta de empenhamento, contabilização e pagamento de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, no valor de R\$ 39.232,41, não subsiste, pois o montante apurado pelos peritos do Tribunal como obrigações securitárias, R\$ 1.990.434,82, fl. 185, necessita ser corrigido, diante da ausência de dedução dos benefícios previdenciários pagos diretamente pelo Município de Ingá/PB, quais sejam, salário-família, R\$ 52.549,25, e salário-maternidade, R\$ 1.845,75, conforme consta no Balanço Financeiro, fls. 121/122. Portanto, após os devidos ajustes, verifica-se que a importância devida pela Urbe diminui para R\$ 1.936.039,82, estando compatível com os recolhimentos das obrigações securitárias registrados no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES MUNICIPAL, R\$ 1.951.202,41.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

Por outro lado, verifica-se que na documentação encaminhada ao Tribunal no dia 30 de julho de 2010, respeitante às contas do exercício financeiro de 2009, faltou a certidão emitida pelo Poder Legislativo de Ingá/PB e a relação da frota de veículos, esta última remetida somente na defesa do gestor. Contudo, quanto aos demonstrativos consolidados, em que pese o posicionamento dos técnicos da unidade de instrução, resta evidente que estes já constavam nos autos, fls. 120/140. Assim, fica evidente que o Alcaide, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, enviou a prestação de contas sem as peças exigidas no art. 12, incisos IV e V, da Resolução Normativa RN – TC – 03/2010, *in verbis*:

Art. 12. A prestação de contas anual de Prefeito, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (...)

IV – Certidão da Câmara de Vereadores enumerando todas as leis complementares e ordinárias, decretos legislativos e resoluções aprovadas no exercício, indicando número, objeto, data da sanção/promulgação e data da publicação;

V – Relação da frota dos veículos da entidade, tratores, máquinas e implementos agrícolas, identificando:

a) os próprios, os locados e os que não pertencem à entidade mas se encontram a sua disposição;

b) quando for o caso, placa, marca, modelo, ano, tipo de combustível e situação de utilização (em uso, desativado).

Em relação à ausência de informação nos balancetes mensais de 04 (quatro) procedimentos licitatórios implementados pela Urbe no exercício em análise (Convites n.ºs 032 e 034, Pregão Presencial n.º 005 e Tomada de Preços n.º 005), verifica-se o descumprimento do estabelecido no art. 3º, § 1º, inciso III, da Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, *verbatim*:

Art. 3º – (*omissis*)

§ 1º As informações a serem enviadas compreenderão:

I. (...)

III. Os Procedimentos Licitatórios, inclusive Dispensas e Inexigibilidades, Contratos, Convênios e Aditivos, nos termos da Resolução Normativa RN TC 02/09; (grifamos)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

No que tange às receitas orçamentárias, os inspetores da Corte evidenciaram que a responsável técnica pela contabilidade, Dra. Clair Leitão Martins Diniz, contabilizou incorretamente a importância de R\$ 1.312.403,17, respeitante à possível compensação de contribuições previdenciárias pagas indevidamente, haja vista que a Receita Federal do Brasil – RFB não acatou o pedido do Município de Ingá/PB. Ademais, cabe destacar que os especialistas deste Pretório de Contas informaram que o Prefeito Municipal impetrou impugnação administrativa no dia 29 de março de 2010, diminuindo o montante da suposta compensação para R\$ 1.079.743,90.

Acerca do assunto, vale realçar que o art. 156 do Código Tributário Nacional – CTN (Lei Nacional n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966), destaca as diversas formas de extinção do crédito tributário, dentre elas a compensação (inciso II), que é efetivada com créditos tributários líquidos e certos (art. 170 do CTN), sendo vedada a mencionada compensação mediante o aproveitamento de tributo objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão (art. 170-A também do CTN). Demais, é importante frisar que a decisão administrativa de extinção do crédito tributário deve ser irreformável (art. 156, inciso IX, do CTN). Vejamos, então, os textos dos citados dispositivos legais:

Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

I – (*omissis*)

II – a compensação;

III – (...)

IX – a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória;

Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública.

Art. 170-A. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

Corroborando com este entendimento, devemos nos reportar ao posicionamento exarado pelo eminente doutrinador Eduardo de Moraes Sabbag, que, em sua obra intitulada Manual de Direito Tributário, 1 ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 807, assim se manifesta, *ad litteram*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

O contribuinte não pode apurar a *certeza* e *liquidez* sem contar com a chancela do Executivo ou do Judiciário. Assim, nos lançamentos por homologação, pode ele, se quiser, compensar seus créditos informando-os na DCTF – Declaração Centralizada de Tributos Federais, porém deve aguardar a confirmação (homologação) do Fisco.

Deste modo, fica claro que o montante reclamado administrativamente pela Comuna, R\$ 1.312.403,17, somente poderia ser registrado como outras receitas correntes quando da homologação final pela Delegacia da Receita Federal – DRF. Por conseguinte, consoante exposto pelos analistas deste Sinédrio de Contas, a aludida soma deve ser deduzida do total da receita orçamentária informada nos demonstrativos contábeis, R\$ 17.467.747,84, diminuindo o montante para R\$ 16.155.344,67, notadamente diante do disposto no art. 35, inciso I, da norma que estatui regras gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964), *verbum pro verbo*.

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I – as receitas nêle arrecadadas;

Seguidamente, os técnicos da unidade de instrução, após retificarem o montante da receita orçamentária e adicionarem ao total das despesas orçamentárias os possíveis encargos previdenciários patronais não contabilizados, R\$ 39.232,41, destacaram a ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas orçamentárias no montante de R\$ 1.322.427,38 (R\$ 16.155.344,67 – R\$ 17.477.772,05). Entrementes, concorde exposto alhures, os recolhimentos de contribuições securitárias devidas pelo empregador em 2009 estiveram compatíveis com os valores apurados na instrução processual, devendo, por conseguinte, permanecer como despesa orçamentária a quantia de R\$ 17.438.539,64. Deste modo, verifica-se que o déficit orçamentário ascendeu, em verdade, ao patamar de R\$ 1.283.194,94, equivalendo a 7,94% da receita orçamentária retificada.

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

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

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.

Quanto aos dispêndios com pessoal do Poder Executivo do Município, evidencia-se que estes atingiram o patamar de R\$ 9.094.170,96, sem a inclusão das obrigações patronais registradas no período, em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, equivalendo a 56,29% da Receita Corrente Líquida – RCL devidamente corrigida, R\$ 16.155.344,67, superando, por conseguinte, o limite de 54% imposto pelo art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000), *verbo ad verbum*:

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

I – (*omissis*)

(...)

III – na esfera municipal:

a) (*omissis*)

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

Portanto, medidas gerenciais deveriam ter sido adotadas pelo administrador da aludida Comuna, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, em tempo hábil, para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, *in verbis*:

Art. 22. (*omissis*)

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 05881/10**

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. (grifos inexistentes no original)

É imperioso frisar que 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 o limite máximo 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), *verbatim*:

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.

Todavia, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC – 12/2006, onde o Tribunal já havia decidido exercer a competência que lhe fora



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas decisões, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, bem como a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria, cabendo, contudo, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementa Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Acerca do emprego dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, segundo a análise feita pelos especialistas deste Pretório de Contas, fls. 175/176, ficou demonstrado que, em 2009, a Urbe aplicou na remuneração e valorização dos profissionais do magistério o montante de R\$ 2.428.987,96, equivalente apenas a 58,57% da cota-parte recebida do fundo acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, R\$ 4.146.846,97. Isto significa que o Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva desrespeitou o que determinam os arts. 21 e 22 da lei que instituiu o referido fundo (Lei Nacional n.º 11.494, de 20 de junho de 2007), senão vejamos:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. (grifos nossos)

Também compõe o elenco de eivas destacadas na instrução processual a falta de controle do patrimônio da Comuna, fl. 181. Logo, a desídia da Administração Municipal, além de dificultar a regular fiscalização exercida pelos especialistas deste Pretório de Contas, demonstra a falta de zelo pela coisa pública, haja vista que a não implantação de um controle analítico atualizado, compromete a identificação com clareza e segurança dos bens de propriedade do Município, dos responsáveis pela sua guarda, como também da correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *ad litteram*:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

No que concerne ao controle mensal individualizado dos gastos com veículos e máquinas a serviço do Poder Executivo, os inspetores da Corte constataram na diligência *in loco* que a Comuna não possuía estes registros, caracterizando a inobservância do estabelecido no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o controle dos dispêndios com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), *verbum pro verbo*.

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

§ 1º. (*omissis*)

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

Seguidamente, em consonância com o entendimento técnico, fl. 182, verifica-se que a Lei Municipal n.º 298, de 13 de maio de 2009, criou a Secretaria de Controle Interno. Entrementes, quando da inspeção *in loco* não ficou demonstrada a sua efetiva implantação. Neste caso, é necessário assinalar que a existência deste controle foi prevista, inicialmente, nos arts. 76 a 80, da já mencionada Lei Nacional n.º 4.320/1964. Posteriormente, a previsão de existência e manutenção desse sistema no âmbito municipal foi destacada nos arts. 31 e 74, incisos I a IV, da Constituição Federal, bem como no art. 54, parágrafo único, da Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, respectivamente, *ipsis litteris*).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

(...)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 54. (*omissis*)

(...)

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20. (destaques ausentes no texto de origem)

Mais uma irregularidade apontada pelos analistas da unidade de instrução foi a deficiência na estrutura do setor de arrecadação de tributos da Urbe, onde se destaca a falta de atualização do cadastro de imóveis, contribuintes e atividades, o não lançamento de tributos devidos e a ausência de controle sobre a dívida ativa municipal, fls. 182/183. Essa conjuntura compromete a efetiva cobrança dos tributos municipais e vai de encontro ao preconizado no art. 11 da reverenciada LRF, *verbo ad verbum*:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Em todas essas últimas irregularidades comentadas, quais sejam, falta de controle do patrimônio e dos gastos com veículos e máquinas, não implementação do sistema de controle interno, como também deficiência na estrutura administrativa de arrecadação de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

tributos municipais, ficou patente que a gestão municipal precisa adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar todos os controle necessários, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas.

No tocante ao tema licitação, os técnicos deste Sinédrio de Contas, após a análise das defesas apresentadas, diminuíram o montante dos gastos não licitados de R\$ 486.376,01 para R\$ 353.968,81, fls. 765/768. Todavia, em que pese o entendimento da unidade de instrução, importa notar que para os serviços jurídicos pagos ao escritório SL & CA ADVOGADOS – BERNARDO VIDAL, R\$ 22.942,05, diante da especificidade das tarefas desenvolvidas, deveria a administração municipal ter realizado procedimento de inexigibilidade de licitação, concorde preconizado no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, ambos da Lei Nacional nº 8.666/1993.

Além disso, verifica-se que os dispêndios com execução de corte de terra com utilização de trator de pneus, R\$ 21.010,10, estavam devidamente acobertados pelo Convite n.º 037/2009, não obstante a ausência de apresentação das propostas de todos os licitantes que participaram do certame licitatório. Assim, depois dos devidos ajustes, os dispêndios não licitados somaram, em verdade, R\$ 310.016,66.

De qualquer forma, é importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos, oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos e promove o desenvolvimento nacional sustentado. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbatim*:

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, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 05881/10**

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 inexistente no original)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/1993. Deste modo, é necessário comentar 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, *ad litteram*:

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

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

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

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação configura 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 – (...)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

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

Em harmonia com esse entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente Procurador do *Parquet* especializado, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 03501/09, *ipsis litteris*:

Outrossim, cumpre denotar que ao não realizar licitação, sem ser nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelas vertentes despesas pode ter incidido no crime previsto no art. 89 da lei de licitações (...)

Ato contínuo, os peritos desta Corte assinalaram que, no exercício de 2009, o Município de Ingá/PB possuía 918 (novecentos e dezoito) servidores no seu quadro de pessoal, sendo 332 (trezentos e trinta e dois) contratados por excepcional interesse público, equivalendo a 36,17% dos funcionários da Urbe, incluindo neste último quantitativo 107 (cento e sete) professores, fl. 184. Neste sentido, é imperioso frisar que a contratação de servidores em substituição aos que devem ocupar cargos efetivos configura burla ao instituto do concurso público, inserido no art. 37, inciso II, da Carta Magna, *verbo ad verbum*:

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; (nossos grifos)

Outra mácula detectada nas contas em exame foi a apresentação de informações incorretas ao Tribunal, tendo em vista que consta no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES MUNICIPAL pagamentos relacionados ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, às mensalidades de INTERNET e da União Brasileira de Municípios – UBAM, como também ao parcelamento de dívida junto ao INSS, todos no montante de R\$ 212.743,98 (Documento TC n.º 00136/11), que foram empenhados em nome do BANCO DO BRASIL S/A. Esta mácula, com certeza, também prejudicou o regular controle social por parte da população que acessa o portal desta Corte de Contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 05881/10**

Igualmente, apontaram os inspetores do Tribunal, fls. 185/186, que valores lançados como pagos no dia 30 de dezembro de 2009, R\$ 236.688,84, somente foram recolhidos no exercício de 2010 (Documento TC n.º 13309/10). Este fato, embora não tenha causado prejuízo ao erário, da mesma forma, distorceu as informações da Urbe, pois o Balanço Orçamentário deixou de registrar restos a pagar existentes em 2009, que foram quitados no período subsequente.

Por fim, em termos de dispêndios censurados, encontram-se a realização de despesas irregulares no montante de R\$ 513.228,94, respeitante aos seguintes itens: a) lançamento de gastos com folhas de pessoal sem comprovação no montante de R\$ 426.786,34, fl. 182; b) registro de despesas a regularizar sem demonstração na soma de R\$ 9.060,82, fl. 182; c) escrituração de dispêndios com serviços prestados sem confirmação, R\$ 48.360,00, fls. 773/774; d) transferências de valores para entidades sem a devida comprovação da efetiva aplicação dos recursos na quantia de R\$ 22.750,00, fl. 183; e e) contabilização de recolhimento de contribuições securitárias sem demonstração no valor de R\$ 6.271,78, fl. 185.

*In casu*, resta evidenciado claro desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios que esclareçam a efetiva realização de seus objetos ou mesmo documentação que justifique a sua contabilização. Concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

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

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.

De mais a mais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no art. 37, *caput*, da *Lex Legum*, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbatim*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

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

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

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

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

Neste sentido, 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, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Ingá/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.6", "2.7", "2.10", "2.11", do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *ad literam*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 05881/10

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

2.1. (...)

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

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; (destaques ausentes no texto de origem)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Ingá/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, resta configurada, além de outras deliberações, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o 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 05881/10**

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

- 1) Com base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Ingá/PB, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2009, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.
- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do Ordenador de Despesas da Comuna no exercício financeiro de 2009, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva.
- 3) *IMPUTE* ao Prefeito Municipal de Ingá/PB, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, débito no montante de R\$ 513.228,94 (quinhentos e treze mil, duzentos e vinte e oito reais e noventa e quatro centavos), sendo R\$ 426.786,34 referentes à escrituração de gastos com folha de pessoal sem comprovação, R\$ 9.060,82 atinentes à contabilização de dispêndios a regularizar sem demonstração, R\$ 48.360,00 respeitantes ao registro de despesas com serviços prestados sem confirmação, R\$ 22.750,00 concernentes a transferência de recursos para diversas entidades sem a devida comprovação da aplicação dos valores e R\$ 6.271,78 relacionados à escrituração de recolhimento de contribuições previdenciárias sem demonstração.
- 4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, 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) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, na importância de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB.
- 6) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 05881/10**

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que o administrador municipal, Sr. Luiz Carlos Monteiro da Silva, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 21 de Março de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE



**Auditor Renato Sérgio Santiago Melo**

RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**

PROCURADOR(A) GERAL