



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

Origem: Câmara Municipal de Sousa

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2012

Responsável: Adilmar de Sá Gadelha

Interessados: Francisco Aldeone Abrantes, Francisco Veras Pinto de Oliveira, Odair José da Silva,
Empresa Zero 1 Informática e Maiane Rodrigues Alves

Contador(a): Disraeli Abrantes Moreira e Joice de Oliveira Nunes

Advogado(a): John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Sousa. Exercício de 2012. Atendimento parcial da LRF. Irregularidade. Multa. Recomendações. Comunicação. Informação que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO APL – TC 00369/15**RELATÓRIO**

Cuida-se da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara** Municipal de **Sousa**, relativa ao exercício de **2012**, de responsabilidade do seu Vereador Presidente, Sr. **ADILMAR DE SÁ GADELHA**.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 45/58, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1) Na gestão geral:

1.1. A prestação de contas foi encaminhada no **prazo** legal;

1.2. A lei orçamentária anual **estimou** as transferências em R\$2.633.131,00 e autorizou despesas em igual valor, sendo efetivamente transferidos R\$2.634.428,43 e executas despesas de R\$2.626.739,76;

1.3. Não houve indicação de despesa sem **licitação** quando necessária;

1.4. O **gasto total** do Poder Legislativo foi de 6,98% do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior, entretanto, considerando a despesas com encargos previdenciários, no montante de R\$351.070,41, não empenhada tempestivamente pelo registro da competência, o percentual gasto pelo Poder Legislativo é de **7,93%**, descumprindo o limite constitucionalmente previsto;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

- 1.5. A despesa com **folha de pagamento** de pessoal atingiu o percentual de **60,57%** das transferências recebidas;
- 1.6. As **remunerações** dos Vereadores se comportaram dentro dos limites impostos pela legislação pertinente;
- 1.7. Não houve registro de **denúncias**;
- 1.8. Foi realizada **diligência** no Município para instrução deste processo no período de 21 a 25 de outubro de 2013.

2) **Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):**

- 2.1. As **despesas com pessoal** corresponderam a 2,19% da receita corrente líquida do Município, no exercício de 2012;
- 2.2. Os **relatórios** de gestão fiscal foram elaborados, publicados e encaminhados ao Tribunal conforme as normas aplicáveis, a exceção do RGF referente ao 2º quadrimestre.

3) **A Auditoria ainda destacou as seguintes ocorrências sob o título de irregularidades:**

- 3.1. Déficit orçamentário de R\$343.381,74;
- 3.2. Os gastos do Poder Legislativo foram de 7,93% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente realizadas no exercício anterior pelo Município, transpassando em 0,93% o limite constitucional;
- 3.3. Valores registrados no balanço financeiro sem a devida comprovação da despesa no montante de R\$34.200,00;
- 3.4. Não retenção do ISS e taxa do Programa Fazer Negócio, no montante de R\$1.774,12;
- 3.5. Recolhimento de consignações-empréstimos a maior em R\$8.482,50;
- 3.6. Ausência do registro de receitas no montante de R\$3.000,00;
- 3.7. Pagamento indevido ao Senhor Francisco Aldeone Abrantes, no montante de R\$2.556,61;
- 3.8. Recolhimento de consignações-empréstimos a maior no montante de R\$18.790,87;
- 3.9. Despesas sem a devida comprovação dos serviços realizados no montante de R\$59.900,00;
- 3.10. Não recolhimento dos encargos patronais ao INSS em valor estimado de R\$351.070,41.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

O Órgão Técnico ainda entendeu ter havido o **não atendimento às disposições da LRF** por conta da ausência do registro da despesa pública de acordo com o princípio da competência, ausência do envio do RGF referente ao 2º semestre e da insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no montante de R\$590.686,26;

Em razão das conclusões, o interessado foi citado, apresentando argumentos de defesa e documentos de fls. 64/146.

Após o exame dos elementos ofertados, o Órgão Técnico elaborou relatório de fls. 151/164, considerando como insuficientes os argumentos apresentados, permanecendo as máculas apontadas.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, opinou pela a) **IRREGULARIDADE** das contas referentes ao exercício financeiro de 2012 do Sr. Adilmar de Sá Gadelha, Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Sousa, c/c a **DECLARAÇÃO DE NÃO ATENDIMENTO INTEGRAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal; b) **APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL** prevista no art. 56, II da LOTC/PB ao gestor antes mencionado e à contabilista, Sr.^a Joilce de Oliveira Nunes; c) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** no valor apontado pela Auditoria, ressalvados os valores da não retenção do ISS e da taxa do Programa Fazer Negócio; d) **RECOMENDAÇÃO** à atual Mesa Diretora da Câmara de Sousa no sentido de não incorrer nas irregularidades apontadas nestes autos de processo, por constituírem afronta inequívoca aos princípios regedores da ação administrativa entronizados no caput do artigo 37 da Magna Carta de 1988; e) **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Comum e à Receita Federal do Brasil, por se tratar de dever de ofício, acerca dos fatos aqui constatados, para fins de atuação nas respectivas alçadas de atribuição.

O processo havia sido agendado para a sessão do dia 01/10/2014, momento em que foi verificada a necessidade de retirada de pauta para complementação de instrução.

Seguidamente, em despacho exarado à fl. 175, foram determinadas as citações de parlamentares mirins e da empresa Zero 1 Informática, para se manifestarem quanto às ocorrências registradas pela Unidade Técnica de Instrução. Novas defesas ofertadas (Documentos TC 600006/14 e 61837/14). Depois de examiná-las, a Auditoria lavrou novel relatório (fls. 248/263), mantendo os fatos outrora apontados, salvo quanto às despesas realizadas em favor da empresa Zero 1 Informática, tida anteriormente por não comprovada. Novamente instado a se pronunciar, o *Parquet* Especial ratificou os termos do pronunciamento anterior, salvo quanto à sugestão de imputação de débito do valor pago à empresa Zero 1 Informática, ante a comprovação da despesa.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a sessão do dia 20/05/2015, tendo sido adiado até a presente data. As comunicações de estilo foram concretizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade). Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

Na análise levada a efeito, a Auditoria identificou ocorrência de **déficit orçamentário**, no montante aproximado de R\$343.381,74, decorrente da ausência injustificada do empenhamento das despesas referentes aos encargos patronais devidos ao INSS.

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

Em suas alegações, o interessado argumentou que aqueles encargos de competência da Câmara Municipal não entrariam na conta em razão da sua conversão em dívida fundada. Entretanto, como bem restou demonstrado pela Auditoria, o fato decorreu da ausência correta da contabilização tempestiva da despesa pública e que o parcelamento do débito previdenciário, a que se refere o interessado, decorreu das despesas de competência dos exercícios de 2010 e 2011.

O fato é que a ausência da contabilização tempestiva e pagamento da despesa pública, em atendimento ao princípio da competência, alterou o resultado orçamentário ao apresentar um déficit menor do que o real. Tal aspecto ainda agravou a **insuficiência financeira** para saldar compromissos de curto prazo. Nesse sentido, além de macular as contas em apreço, cabe ao gestor a adoção de providências a fim de evitar a repetição da ocorrência e assim manter o equilíbrio orçamentário da Câmara, sem prejuízo de multa.

Outra eiva identificada reporta-se ao **transpasse do limite de despesa da Câmara**, ocorrência já registrada quando da análise da prestação de contas do exercício de 2011, sendo consignado um aumento de 0,93%.

As alegações do defendente quanto ausência de contabilização dos encargos patronais devidos ao INSS carecem de fundamento, tendo em vista que, conforme preceitua a legislação em vigor, as despesas devem ser obrigatoriamente registradas pelo regime de competência, pois seu registro incorreto e intempestivo distorce completamente as informações contábeis e conseqüentemente os respectivos balanços e demonstrativos contábeis.

Em relação ao não encaminhamento a este Tribunal do **relatório de gestão fiscal relativo ao segundo quadrimestre**, cabem recomendações no sentido do fiel cumprimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e das normas estabelecidas por este Tribunal, não dispensando a **aplicação de multa** por seu descumprimento.

Na análise envidada, a Auditoria apontou **despesas que seriam passíveis de imputação** em face do gestor interessado, diante da ausência das justificativas necessárias ao devido esclarecimento.

As eivas listadas foram as seguintes: **valores registrados no balanço financeiro sem a devida comprovação no montante de R\$34.200,00; ausência de registro de receitas no valor de R\$3.000,00; recolhimento a maior das consignações-empréstimos no montante de R\$8.482,50; pagamento indevido no valor de R\$2.556,61; recolhimentos aos credores de valores acima das retenções no montante de R\$18.790,87; e falta na arrecadação de receitas.**

Durante a instrução processual, o ex-Presidente da Câmara de Vereadores recolheu aos cofres do Município de Sousa os valores com intuito de elidir as eivas apontadas pela Unidade Técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

Examinando as máculas elencadas, vislumbra-se que para algumas delas, de fato, caberia a imputação dos valores apontados pela Auditoria. Por outro lado, outras circunstâncias, apesar de terem sido consignadas como passíveis de devolução de recursos, não comportariam a restituição.

A título de exemplo, veja-se a eiva referente à ausência de registro de receitas no valor de R\$3.000,00. O Órgão Técnico, em seu relatório inicial, relatou que houve uma contabilização de despesa extraorçamentária, no montante de R\$3.000,00, como sendo paga a empresa PREVIMIL. No entanto, esse valor não foi repassado à citada empresa, mas depositado na conta corrente da Câmara Municipal de Sousa. Como se vê, o recurso permaneceu nos cofres do Poder Legislativo e a Auditoria contestou apenas a ausência dos registros corretos.

Idêntica situação ocorreu com a mácula relativa à falta na arrecadação de receitas. Foi detectada a ausência de retenção de 1,5% dos contribuintes sobre o fornecimento de bens, serviços e contratação de obras em favor do Programa Municipal de Apoio ao Micro e Pequenos Negócios (Fazer Negócio), instituído pela edilidade através da Lei Municipal 2.221/2009.

Conforme o inciso I do art. 4º da mencionada Lei, uma das fontes de recursos desse programa é a cobrança de **1,5%** (um e meio por cento) sobre todos os valores pagos pelo Município de Sousa (Prefeitura, Câmara e o Fundo Municipal de Saúde), ficando excluídos de cobrança os pagamentos de valores inferiores a 04 (quatro) salários mínimos (inciso III do parágrafo único do art. 4º). A Auditoria efetuou o levantamento dos valores e chegou à conclusão de que houve prejuízo ao erário, pela não cobrança da receita, da ordem de R\$1.774,12.

Na espécie, compete ao Município, por meio de sua fazenda pública, arrecadar os valores derivados de fatos geradores ocorridos e não quitados, cobrando dos respectivos contribuintes e responsáveis tal crédito, administrativamente ou por outras vias conforme requerer o caso. Assim não haveria de se falar em imputação de débito. No caso, pode até o Presidente da Câmara, conquanto titular da fonte pagadora, figurar como responsável, mas tudo no âmbito do procedimento administrativo regular de lançamento da receita pública, rumo à futura arrecadação e ao consequente recolhimento ao erário.

Nesse contexto, sopesando os valores que foram restituídos pelo gestor interessado relativamente àquelas máculas que não dariam ensejo à imputação de débito com àqueles que efetivamente acarretariam numa imputação, observa-se uma compensação, de forma que não há valores remanescentes a serem restituídos ao erário do Município de Sousa.

No exame das questões previdenciárias, a Unidade Técnica de Instrução apontou o não recolhimento, durante o exercício, de obrigações patronais devidas ao INSS, no montante de R\$351.070,41. Acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56³, da Lei 8.212/91.

Em consulta ao sistema SAGRES, observou-se que durante o exercício em questão, a **Câmara Municipal não registrou pagamento a título de encargos patronais devidos ao INSS**, gerando um passivo considerável nas contas públicas e consequentemente comprometendo os orçamentos futuros.

Vale ressaltar que a Lei Orçamentária Anual previa uma dotação inicial para pagamentos de encargos patronais no montante de R\$318.100,00 e que durante a execução do orçamento, anulou-se o montante de dotações na ordem de R\$215.028,00, restando créditos orçamentários disponíveis no total de R\$103.072,00.

Quanto ao parcelamento citado pelo interessado em sua defesa, em consulta ao site da Receita Federal do Brasil, constatou-se que não há registro de deferimento à Câmara Municipal de Sousa de parcelamento de débitos referentes à dívida com o INSS, existindo apenas um registro de deferimento para o Poder Executivo Municipal, conforme imagens abaixo colacionadas.

Prefeitura Municipal de Sousa CNPJ 08.999.674/0001-53

Câmara Municipal de Sousa CNPJ 12.722.930/0001-38

The screenshot shows the 'Mostra Parcelamento' (Show Installment) page on the Receita Federal website. The CNPJ is 08.999.674/0001-53. The table below displays the installment details:

Mes/Ano	Região Fiscal	Qtde de Parcelas	Valor Total do Parcelamento
07/2011	04*	60	1.181.533,44

The screenshot shows the 'Mostra Parcelamento' (Show Installment) page on the Receita Federal website. The CNPJ is 12.722.930/0001-38. The page displays the message: "Não consta Parcelamento deferido para este CNPJ" (No installment is recorded for this CNPJ).

³ Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, é **condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

Ademais, o próprio documento apresentado pela defesa, como sendo Termo de Parcelamento de Débito, não possui a assinatura ratificadora da Procuradoria da Fazenda Nacional (doc. fls. 80). Assim, restou configurado que o interessado, enquanto gestor do Poder Legislativo Municipal, deixou, injustificadamente, de pagar as obrigações patronais previdenciárias devidas ao INSS.

Assim, VOTO no sentido de que este Tribunal, sobre a prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Sousa**, sob a responsabilidade do Senhor ADILMAR DE SÁ GADELHA, relativa ao exercício de **2012**, decida:

a) JULGAR IRREGULAR a prestação de contas, em razão da insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo, do déficit orçamentário, da ultrapassagem do limite de despesa total do Poder Legislativo e da ausência de pagamento de obrigações previdenciárias;

b) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, em virtude da insuficiência financeira e do déficit orçamentário;

c) APLICAR MULTA de R\$4.000,00 (quatro mil reais), em razão do déficit, do transpasse do limite de despesa da Câmara, do não pagamento tempestivo das obrigações patronais previdenciárias devidas e da incorreção nos registros contábeis, com fundamento no inciso II do art. 56 da Lei Complementar Estadual 18/93, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;

d) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES para observar o limite de gastos da Câmara, evitar a ocorrência de déficit orçamentário, cuidar de arrecadar as receitas próprias do Município instituídas em Lei e recolher, adequadamente, as consignações retidas de servidores, as contribuições previdenciárias e a observância dos corretos registros Contábeis;

e) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil os fatos relacionados às contribuições previdenciárias para providência a seu cargo; e

f) INFORMAR à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05545/13

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 05545/13**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa Diretora da Câmara Municipal de **Sousa**, exercício de **2012**, de responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **ADILMAR DE SÁ GADELHA**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), com a divergência parcial do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão que votou pela regularidade com ressalvas, por maioria, nesta data, conforme o voto do Relator, em: **a) JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas, em razão da insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo, do déficit orçamentário, da ultrapassagem do limite de despesa total do Poder Legislativo e da ausência de pagamento de obrigações previdenciárias; **b) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, em virtude da insuficiência financeira e do déficit orçamentário; **c) APLICAR MULTA de R\$4.000,00 (quatro mil reais)**, correspondente a **95,85 UFR-PB⁴** (noventa e cinco inteiros e oitenta e cinco centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), em razão do déficit, do transpasse do limite de despesa da Câmara, do não pagamento tempestivo das obrigações patronais previdenciárias devidas e da incorreção nos registros contábeis, com fundamento no inciso II do art. 56 da Lei Complementar Estadual 18/93; **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal; **d) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** para observar o limite de gastos da Câmara, evitar a ocorrência de déficit orçamentário, cuidar de arrecadar as receitas próprias do Município instituídas em Lei e recolher, adequadamente, as consignações retidas de servidores, as contribuições previdenciárias e a observância dos corretos registros Contábeis; **e) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil os fatos relacionados às contribuições previdenciárias para providência a seu cargo; e **f) INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

⁴ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 41,73 - referente a agosto/2015, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (http://www.receita.pb.gov.br/idxindt_indicesufrpb.php).

Em 19 de Agosto de 2015



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL