



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Tarcizo Francisco de Andrade
Advogado: Dr. Raoni Lacerda Vita
Interessados: Djair Jacinto de Moraes e outro

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – 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 – Incorreta elaboração do relatório de gestão fiscal do último semestre do exercício – Ausência de comprovação das publicações dos relatórios de gestão fiscal do período – Divergência entre o valor da receita corrente líquida apresentado no RGF do segundo semestre e aquele apurado na prestação de contas – Insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo contraídos ao final do mandato – Carência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Contratação de profissionais para serviços típicos da administração pública sem a implementação do devido concurso público – Realização de dispêndios com locação de software sem o prévio procedimento de licitação – Evidência de déficit financeiro no balanço patrimonial – Inexistências de controle patrimonial e de informações mensais dos gastos individualizados com veículos – Registro de despesas com peças para automóveis sem comprovação documental – Concessão de diárias sem formalização de processos específicos – Falta de recibos e cópias de cheques para comprovar parte de dispêndios – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas, *ex vi* do disposto no Parecer Normativo n.º 52/2004. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinatura de termo para pagamento. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00485/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SERRA REDONDA/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2010, *SR. TARCIZO FRANCISCO DE ANDRADE*, acordam, por unanimidade, os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao ex-gestor da Câmara de Vereadores de Serra Redonda/PB, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, débito no montante de R\$ 4.047,00 (quatro mil e quarenta e sete reais), concernente ao registro de despesas com peças para veículos sem comprovação.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Serra Redonda/PB, Sr. Manoel Marcelo de Andrade, ou ao seu substituto legal, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao antigo Chefe do Parlamento de Serra Redonda/PB, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, 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, zelar pela inteira satisfação da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Poder Legislativo de Serra Redonda/PB, Sr. Olinto Gonçalves Sobrinho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

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, 11 de julho 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 03665/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Serra Redonda/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 09 de abril de 2011.

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 07 a 11 de novembro de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 28/37, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 507/2009 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 453.300,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 330.550,00, correspondendo a 72,92% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 363.663,33, representando 80,23% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 6,91% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 5.262.154,96; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal, com os devidos ajustes, abrangeram a importância de R\$ 233.008,80 ou 70,49% dos recursos transferidos – R\$ 330.550,00; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R\$ 80.436,28; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 47.315,26.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 20% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estímulos dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos no instrumento normativo local que dispõe sobre a matéria, quais sejam, até R\$ 4.000,00 para o Presidente do Parlamento Mirim e até R\$ 2.800,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do então Chefe do Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 180.000,00, correspondendo a 3,07% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 5.870.489,82), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente, no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade técnica que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 281.958,46 ou 3,50% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 8.051.059,78), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea “a”, e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) gastos com folha de pagamento equivalente a 70,49% da receita, contrariando o limite disposto no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal; b) incorreta elaboração do RGF referente ao segundo semestre do exercício; c) falta de comprovação das publicações dos RGFs enviados ao Tribunal; d) incompatibilidade de informações entre o último RGF e os dados obtidos na análise da prestação de contas; e) insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 31.874,58; f) déficit na execução orçamentária na quantia de R\$ 33.113,33; g) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 54.000,00; h) evidência de déficit financeiro no BALANÇO PATRIMONIAL na importância de R\$ 42.368,43; i) inexistência de controle dos bens patrimoniais; j) falta de controle dos gastos com combustíveis, lubrificantes e sobressalentes; k) despesas insuficientemente comprovadas com combustíveis, lubrificantes e sobressalentes no valor de R\$ 12.029,80; l) concessão de diárias sem formalização de processos específicos; m) dispêndios com placa legislativa e quadros insuficientemente comprovados no total de R\$ 7.780,00.

Efetivadas as citações do ex-Chefe do Poder Legislativo, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, e do contador da Edilidade em 2010, Dr. Djair Jacinto de Moraes, assim como implementada a intimação do contabilista responsável pelo envio da prestação de contas, Dr. Antônio Farias Brito, fls. 38/47, 219/224 e 228/232, apenas o antigo gestor da Câmara Municipal apresentou defesa.

O então administrador do Parlamento Miram apresentou contestação e documentos, fls. 51/215, onde alegou, em síntese, que: a) para apurar o percentual dos gastos com folha de pagamento não se deve adicionar as despesas classificadas no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA; b) foram juntados aos autos os RGFs com todos os seus anexos, os quais foram publicados em murais dos Poderes Legislativo e Executivo e cujas cópias foram encaminhadas à redação do Jornal Oficial do Município; c) as incompatibilidades observadas nos dados do RGF – 2º semestre foram devidamente corrigidas; d) a insuficiência financeira e o déficit orçamentário decorreram da falta de transferência, por parte do Prefeito, do duodécimo de dezembro, só repassado em janeiro do ano seguinte, conforme comprovam os documentos acostados; e) esta Corte já decidiu que contadores e advogados estão isentos da obrigação de participar de procedimentos licitatórios, por desempenharem funções de confiança; f) como dispêndios não licitados restariam os pagamentos realizados ao SR. ALEXANDRE AURELIANO OLIVEIRA FARIAS, que representam menos de 3,3% de toda a despesa orçamentária do período; g) ao assumir a administração do Parlamento Mirim, não foram encontradas anotações indicativas do patrimônio móvel e imóvel; h) as gestões anteriores não realizavam o controle de abastecimento das viaturas do Legislativo local, mas todos os gastos realizados no ano em tela estão comprovados, conforme documentação anexa; i) o consumo mensal de combustível manteve-se em uma média baixíssima; j) os dispêndios classificados no elemento 14 – DIÁRIAS – CIVIL atenderam às exigências da Resolução Normativa RN – TC n.º 09/2001, como comprovam os documentos juntados; e k) as despesas com as aquisições



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

de placa legislativa e de quadros foram empenhadas, sendo paga no período e parte inscrita em RESTOS A PAGAR, cuja comprovação se encontra nos autos.

Encaminhados os autos aos inspetores da unidade de instrução, estes, após examinarem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 235/245, onde consideraram elidida a eiva concernente à ultrapassagem dos gastos com folha de pagamento em relação ao limite estabelecido pelo art. 29-A, § 1º, da Carta Magna. Em seguida, destacando que a incompatibilidade de informações entre o RGF e os dados obtidos na análise da prestação de contas dizia respeito apenas ao valor da RCL, consideraram demonstrados os dispêndios com placa legislativa (R\$ 2.800,00) e reduziram o montante dos gastos com quadros insuficientemente comprovados de R\$ 4.980,00 para R\$ 1.560,00.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 247/252, opinando, resumidamente, pelo (a): a) irregularidade da vertente prestação de contas; b) aplicação de multa ao Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte; e c) envio de recomendação ao Chefe do Poder Legislativo Municipal, no sentido de conferir estrita observância à Constituição Federal, a Lei Nacional n.º 8.666/93, a Lei Nacional n.º 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a fim de evitar a repetição das falhas constatadas no presente feito, promovendo, assim, o aperfeiçoamento da gestão.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 04 de julho de 2012, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 22 de junho de 2012, e adiamento para a presente assentada, consoante ata.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a incorreta elaboração do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do segundo semestre do período por não apresentar todos os demonstrativos exigidos pela Portaria n.ºs 462/2009 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, fl. 33, notadamente o ANEXO VII – DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL. Tal fato, além de denotar certo descaso da administração da Casa Legislativa aos ditames da lei instituidora de normas gerais de direito financeiro (Lei Nacional n.º 4.320/64), prejudicou a transparência das contas públicas, fator de primordial importância trazido pela reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), onde o RGF figura como objeto dessa transparência, segundo seus artigos 1º, § 1º, e 48, *in verbis*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

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.

(...)

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas destes documentos. (destaques ausentes no texto de origem)

Ademais, também restou comprovado no álbum processual que os dados constantes no RGF do 2º semestre do exercício apresentaram imperfeições técnicas, especialmente no que respeita à Receita Corrente Líquida – RCL, que no relatório era de R\$ 5.994.067,80, enquanto o valor apurado com base nos registros da prestação de contas foi de R\$ 8.051.059,78, revelando uma diferença expressiva de R\$ 2.056.991,98, fl. 33. Importa notar que essa incorreção ocasionou, conseqüentemente, uma discrepância no percentual das despesas com pessoal em relação à RCL.

Seguidamente, os especialistas deste Pretório de Contas evidenciaram que o antigo gestor não comprovou, efetivamente, a publicação dos RGFs respeitantes ao exercício *sub examine*, fl. 33, irregularidade que denota flagrante violação aos preceitos estabelecidos nos artigos 48, já transcrito anteriormente, 52, *caput*, e 55, § 2º, da supracitada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, prejudicando, mais uma vez, a transparência das contas públicas pleiteada na edição da norma, *verbatim*.

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

(...)

Art. 55. (*omissis*)

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

§ 1º (*omissis*)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (nossos grifos)

É necessário ressaltar, ainda, o descumprimento ao estabelecido no art. 3º, § 2º, da Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, que dispõe sobre o encaminhamento dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela LRF, por meio eletrônico, pelas unidades gestoras da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios, *verbo ad verbum*:

Art. 3º – Os Gestores Públicos estaduais e municipais enviarão ao Tribunal de Contas do Estado, até o último dia do mês seguinte ao de referência, os balancetes mensais da administração direta e indireta abrangendo os atos de gestão praticados no mês a que se referirem, exclusivamente por meio eletrônico.

§ 1º (*omissis*)

§ 2º. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (CMD) e Metas Bimestrais de Arrecadação (MBA) serão remetidos juntamente com o balancete a ser entregue no mês em que forem publicados, observados os prazos e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal. (grifos inexistentes no original)

Importa notar, por oportuno, que, consoante previsto no art. 5º, inciso I e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, dentre outras, acerca das infrações contra as normas de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), a não divulgação do relatório de gestão fiscal ou o seu não envio ao Tribunal de Contas, nos prazos e condições estabelecidos, constitui infração administrativa, processada e julgada pelo próprio Tribunal, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, *ad literam*:

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

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

§ 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.

Contudo, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal havia decidido exercer a competência que lhe fora 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 Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Logo depois, os peritos do Tribunal apontaram a ausência de equilíbrio entre as transferências recebidas e as despesas orçamentárias, fl. 28. Concorde se observa nos dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, houve um déficit no orçamento no valor de R\$ 33.113,33, que representa 10,02% da receita efetivamente transferida para o Poder Legislativo no ano, R\$ 330.550,00. Da mesma forma, a partir de uma análise das demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas, o relatório técnico inicial, fl. 21, evidencia um déficit financeiro apurado no BALANÇO PATRIMONIAL no montante de R\$ 42.368,43, uma vez que o ativo financeiro somava R\$ 185,15 e o passivo financeiro, R\$ 42.553,58.

Com as devidas ponderações diante da comprovação, por parte do defendente, de que houve atraso no repasse do duodécimo de dezembro de 2010, é preciso salientar que essas situações deficitárias observadas caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada LRF, qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, já reproduzido anteriormente.

Os técnicos deste Sinédrio de Contas revelaram, também, uma insuficiência financeira ao final do exercício para arcar com compromissos de curto prazo no valor de R\$ 31.874,58, haja vista que as disponibilidades financeiras em 31 de dezembro de 2010 somavam R\$ 12,44, enquanto os compromissos a pagar de curto prazo representados pelos RESTOS A PAGAR PROCESSADOS totalizavam R\$ 31.874,58. Porém, uma vez que a soma apontada diz respeito ao total devido no período e não apenas nos dois últimos quadrimestres do ano (art. 42 da LRF), cabem recomendações ao atual gestor da Câmara Legislativa de Serra Redonda/PB, Sr. Olinto Gonçalves Sobrinho, com vistas ao fiel cumprimento ao disposto do tão mencionado art. 1º, § 1º, da venerada LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

No tocante ao tema licitação, os analistas desta Corte entenderam como não licitadas as despesas na importância de R\$ 54.000,00, dos quais R\$ 18.000,00 dizem respeito a gastos com serviços jurídicos em favor da DRA. AMANDA COSTA SOUZA VILLARIM e R\$ 24.000,00 correspondem aos dispêndios com assessoria contábil prestada pelo DR. DJAIR JACINTO DE MORAIS, fls. 28/29. Entretanto, não obstante o posicionamento da unidade técnica, reconhecendo a necessidade do certame, bem como as várias decisões deste Colegiado de Contas, admitindo a utilização de procedimento de inexigibilidade de licitação para as citadas contratações, guardo reservas em relação a ambos os entendimentos por considerar que tais despesas não se coadunam com aquelas hipóteses.

In casu, o então administrador da Casa Legislativa, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, deveria ter realizado o devido concurso público para a contratação dos referidos profissionais. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Constitucional, *verbis*:

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)

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, a jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, senão vejamos:

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

Assim sendo, tem-se que as despesas não licitadas perfazem, na realidade, um total de R\$ 12.000,00, concernentes à prestação de serviços técnicos e à locação de *software* em favor do SR. ALEXANDRE AURELIANO OLIVEIRA FARIAS. Logo, é importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

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

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, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

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. (destaque ausente no texto de origem)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/93. Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos renunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbatim*:

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, *verbo ad verbum*:

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 03665/11

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. Márcilio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 03501/09, *ad litteram*:

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 (...)

Também compõe o elenco de eivas destacadas a inexistência de controle dos bens patrimoniais pertencentes ao Parlamento Mirim, fl. 34, fato confirmado pelo próprio ex-Presidente em sua defesa, fl. 56. Nesse caso, é importante assinalar que a sua desídia dificultou a regular fiscalização, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Diante da carência de um controle analítico, não é possível identificar com necessária clareza e segurança os bens de propriedade do Poder Legislativo, os responsáveis pela sua guarda e sua 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, *verbis*:

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.

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.

Dentre os dispêndios censurados, os inspetores da unidade de instrução consideraram insuficientemente comprovados os gastos dispêndios com combustíveis, lubrificantes e sobressalentes realizados no período em tela na soma de R\$ 12.029,80, em razão da falta de controles mensais individualizados das despesas com veículos, fl. 34. Em verdade, a inexistência do controle não implica necessariamente na falta de comprovação da despesa, mas não restam dúvidas de que essa lacuna impede uma avaliação acurada dos referidos dispêndios. O item em comento representa, então, flagrante desrespeito ao disposto no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o controle dos gastos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), *ipsis litteris*.

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. (grifamos)

Todavia, cumpre informar que, segundo dados do SAGRES, a Casa Legislativa empenhou R\$ 8.782,80 para a compra de combustíveis em 2010 e pagou R\$ 7.800,00, restando a pagar a Nota de Empenho n.º 171, de 29 de dezembro de 2010, no valor de R\$ 982,80. Ocorreram, ainda, aquisições de peças no montante empenhado e pago de R\$ 4.047,00. A defesa comprovou, mediante notas de empenhos, notas fiscais, recibos e cópias de cheques, as despesas com combustíveis quitadas em 2010 na soma de R\$ 7.800,00. Entrementes, deixaram de ser comprovados os dispêndios com as aquisições de peças na quantia de R\$ 4.047,00, constituindo lançamento em flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetiva realização de seus objetos. E, concorde entendimento uníssono da doutrina e 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.

Destarte, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

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 da origem do crédito 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 artigo 37, *caput*, da *Lex Legum*, demandam, além da comprovação, 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, senão vejamos:

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, *verbum pro verbo*:

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)

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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

No que corresponde à concessão de diárias, não obstante à falta de formalização de processos específicos, conforme determina o art. 2º da Resolução Normativa RN – TC n.º 09/2001, os documentos acostados à defesa, fls. 155/188, demonstram a existência de notas de empenhos, solicitação de certificação de diária, com nome do servidor, o destino da viagem e o seu objetivo, bem como recibo assinado pelo beneficiado. Assim, a reprimenda não deve vir acompanhada da responsabilização pela devolução de valores aos cofres municipais.

Por outro lado, em todas essas últimas irregularidades comentadas, quais sejam, inexistência de inventário de bens patrimoniais, ausência do controle de gastos com veículos e máquinas, bem como a carência de formalização de processos específicos para a concessão de diárias, ficou patente que a gestão da Câmara Municipal de Serra Redonda precisa adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar todos os controles necessários, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas.

Finalmente, os especialistas deste Pretório de Contas, após o exame dos documentos juntados à defesa, fls. 190/215, mantiveram como insuficientemente comprovados gastos com aquisição de quadros com fotos dos Vereadores na quantia de R\$ 1.560,00. Entretanto, neste caso específico, a falta de comprovação mediante recibos e cópias de cheques não autoriza a imputação do débito em razão da efetiva existência dos itens adquiridos, consoante fotografias que integram o corpo do relatório inicial, fls. 34/35.

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, três das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens “2”, “2.9”, “2.10” e “2.12” c/c o item “6” do parecer que uniformiza a interpretação e análise pelo Tribunal de alguns aspectos inerentes às prestações de contas dos Poderes Municipais (Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004), *in verbis*:

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

2.1. (*omissis*)

(...)

2.9. incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis, apresentados em meios físico e magnético ao Tribunal;

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

(...)

2.12. não publicação e não encaminhamento ao Tribunal dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), nos termos da legislação vigente;

(...)

6. O Tribunal julgará irregulares as Prestações de Contas de Mesas de Câmaras de Vereadores que incidam nas situações previstas no item 2, no que couber, realizem pagamentos de despesas não previstas em lei, inclusive remuneração em excesso e ajudas de custos indevidas aos edis ou descumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e de decisões deste Tribunal. (destaques ausentes no texto de origem)

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Legislativo da Urbe de Serra Redonda durante o exercício financeiro de 2010, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, resta configurada, da mesma forma, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o antigo gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:

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

I – (*omissis*)

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;

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

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE IRREGULARES* as contas do Presidente do Poder Legislativo da Comuna de Serra Redonda/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade.

2) *IMPUTE* ao ex-gestor da Câmara de Vereadores de Serra Redonda/PB, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, débito no montante de R\$ 4.047,00 (quatro mil e quarenta e sete reais), concernente ao registro de despesas com peças para veículos sem comprovação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03665/11

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Serra Redonda/PB, Sr. Manoel Marcelo de Andrade, ou ao seu substituto legal, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLIQUE MULTA* ao antigo Chefe do Parlamento de Serra Redonda/PB, Sr. Tarcizo Francisco de Andrade, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

5) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, 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, zelar pela inteira satisfação da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Poder Legislativo de Serra Redonda/PB, Sr. Olinto Gonçalves Sobrinho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

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

É a proposta.

Em 11 de Julho de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL