TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02785/12

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: José Carlos da Silva
Interessados: Fábio Emílio Maranhão e Silva e outro

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIAÇÃO 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 – Ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias – Realização de dispêndios com transportes sem prévia licitação – Gastos com a folha de pagamento em percentual acima do limite estabelecido na Constituição Federal – Carência de pagamento de obrigações patronais devidas à previdência social – Contabilização de despesas sem comprovação – Registro de dispêndios irregulares com refeições em viagens – Inexistência de controle dos bens patrimoniais – 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. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00605/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DE TAIPU/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2011, *SR. JOSÉ CARLOS DA SILVA*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com as ausências justificadas do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

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

PROCESSO TC N.º 02785/12

2) *IMPUTAR* ao ex-gestor da Câmara de Vereadores de São Miguel de Taipu/PB, Sr. José Carlos da Silva, débito no montante de R$ 24.124,08 (vinte e quatro mil, cento e vinte e quatro reais, e oito centavos), sendo R$ 23.052,20 respeitantes à contabilização de despesas sem comprovação e R$ 1.071,88 atinentes ao registro de dispêndios irregulares com refeições em viagens.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, com a efetiva demonstração de seu cumprimento a esta Corte de Contas dentro do prazo estabelecido, cabendo ao Prefeito Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, 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 São Miguel de Taipu/PB, Sr. José Carlos da Silva, no valor de R$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB – 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, também 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 São Miguel de Taipu/PB, Sr. Augusto Vieira de Albuquerque Melo, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de São Miguel de Taipu/PB do exercício financeiro de 2011.

8) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *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 02785/12

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, 18 de setembro de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Umberto Silveira Porto
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial
ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02785/12

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2011, Sr. José Carlos da Silva, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 29 de março de 2012.

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 18 a 21 de fevereiro de 2013, emitiram relatório inicial, fls. 27/34, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 209/2010 – estimou as transferências e fixou as despesas em R$ 396.400,00 cada; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R$ 376.689,78, correspondendo a 95,03% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R$ 387.535,42, representando 97,76% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 6,95% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R$ 5.576.651,18; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal, com os devidos ajustes, abrangeram a importância de R$ 275.805,63 ou 73,22% dos recursos transferidos – R$ 376.689,78; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R$ 51.823,62; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R$ 40.406,78.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna, inclusive o Presidente da Câmara de Vereadores, 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 estipêndios dos Edis, inclusive o do Chefe do Legislativo, estiveram dentro do limite instituído na Lei Municipal n.º 189/2008, qual seja, R$ 1.600,00 para os Vereadores e R$ 3.200,00 para o Presidente da Casa; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do então gestor do Parlamento Mirim, alcançaram o patamar de R$ 192.000,00, correspondendo a 2,57% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R$ 7.480.599,01), 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 de instrução que: a) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R$ 275.805,63 ou 2,75% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R$ 10.014.890,47), 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 com a

comprovação das suas publicações, contendo todos os demonstrativos exigidos na legislação de regência.

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no montante de R$ 10.845,64, contrariando o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; b) realização de despesas sem licitação na soma de R$ 22.100,00; c) gastos com a folha de pessoal no percentual de 73,22% das transferências recebidas, contrariando o art. 29-A, § 1º, da Carta Magna; d) não recolhimento de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na quantia estimada de R$ 16.173,25; e) dispêndios não comprovados no total de R$ 23.052,20; f) despesas irregulares com refeições em viagens na importância de R$ 1.071,88; e g) ausência de controle patrimonial nos termos do art. 94 da Lei Nacional n.º 4.320/64.

Após as devidas intimação e citações, fls. 35/39, 41, 45/47 e 51/52, o antigo Chefe da Casa Legislativa, Sr. José Carlos da Silva, bem como os contadores da Edilidade no ano de 2011, Drs. Ivanildo Inácio da Silva e Fábio Emílio Maranhão e Silva, deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 56/64, onde pugnou, preliminarmente, pela CITAÇÃO do ex-gestor e, caso este não apresente defesa, opinou pelo (a): a) irregularidade das contas referentes ao exercício financeiro de 2011 do Sr. José Carlos da Silva, Vereador-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB, c/c a declaração de atendimento parcial às disposições da LRF; b) aplicação da multa pessoal prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB ao Sr. Ivanildo Inácio da Silva; c) imputação de débito no montante de R$ 23.052,20 ao Chefe do Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB no ano de 2011, Sr. José Carlos da Silva; d) envio de recomendação à atual Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB no sentido de não incorrer nas irregularidades apontadas nestes autos, por constituírem afronta inequívoca aos princípios regedores da ação administrativa entronizados no *caput* do art. 37, da Carta Constitucional; e e) remessa de representação ao Ministério Público Comum, ao Ministério Público Federal 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 em face das condutas tipificadas na legislação tributária, cível-administrativa e penal.

Solicitação de pauta, fl. 65, conforme atestam o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 06 de setembro de 2013 e a certidão de fl. 66.

É o relatório.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02785/12

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, em que pese o entendimento do Ministério Público Especial, fls. 63/64, que pugnou, preliminarmente, pela CITAÇÃO do antigo Presidente da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sr. José Carlos da Silva, cabe destacar que os dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993) e os ditames do Regimento Interno desta Corte – RITCE/PB são compatíveis entre si, notadamente acerca da forma de comunicação dos atos processuais aos gestores que apresentam prestações de contas, pois o art. 90 do RITCE/PB está em total consonância com o estabelecido no art. 22 da LOTCE/PB, *ipsis litteris*:

> Art. 90. A comunicação dos atos e decisões do Tribunal presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, nos termos deste Regimento Interno e respeitadas as prescrições legais.
>
> Parágrafo único. O chamamento dos responsáveis e interessados ao processo, bem como a comunicação dos atos e termos processuais far-se-ão mediante:
>
> I – Citação, pela qual o Tribunal dará ciência ao responsável de processo de seu interesse, chamando-o para se defender;
>
> II – Intimação nos demais casos.
>
> (...)
>
> Art. 22. A comunicação dos atos e decisões do Tribunal presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, nos termos do Regimento Interno e respeitadas as prescrições legais.
>
> § 1º - O chamamento ao processo dos responsáveis e interessados, bem como a comunicação dos atos e termos do processo far-se-ão mediante:
>
> I – Citação, pela qual o Tribunal dará ciência ao responsável de processo de seu interesse, chamando-o para se defender;
>
> II – Intimação nos demais casos. (grifos nossos)

Logo, fica evidente que a citação é o instituto jurídico pelo qual o responsável TOMA CIÊNCIA de processo de seu interesse e que, nos feitos onde o mesmo encaminha a prestação de contas, esta reverenciada citação ocorre, para todos os efeitos legais, no momento do recebimento da documentação correspondente encaminhada por este Sinédrio de Contas. Neste sentido, o art. 97 do RITCE/PB, de forma coerente e lógica, disciplinou a matéria, senão vejamos:

> Art. 97. Nos processos de prestação de contas, o gestor responsável pelo encaminhamento receberá ciência da instauração do processo respectivo no ato de recebimento da documentação e será intimado por meio do Diário Oficial Eletrônico para apresentação de defesa e demais comunicações processuais, na forma dos arts. 22, § 1º, II da LOTCE.

Ademais, é importante realçar que, após a citação, os demais feitos processuais, sejam eles meros atos de comunicação ou decisões do Tribunal, deverão ser propagados mediante intimação publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB, segundo determinado nos já mencionados art. 22, cabeça, da LOTCE/PB e art. 98 do RITCE/PB. Visando aclarar o assunto transcrevemos novamente os supracitados dispositivos, *verbum pro verbo*:

> Art. 22. A comunicação dos atos e decisões do Tribunal presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, nos termos do Regimento Interno e respeitadas as prescrições legais.
>
> Art. 90. A comunicação dos atos e decisões do Tribunal presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, nos termos deste Regimento Interno e respeitadas as prescrições legais.

Por conseguinte, tendo em vista que o Chefe do Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB no exercício financeiro de 2011, Sr. José Carlos da Silva, tomou conhecimento da tramitação do presente feito no momento do envio das presentes contas, fls. 25/26, é plenamente válida a INTIMAÇÃO da referida autoridade para apresentar defesa, fls. 35 e 38, consoante disposto no art. 97 do RITCE/PB.

Em relação às máculas apontadas na instrução do feito, impende comentar que a unidade técnica apontou a realização de despesas com transportes em favor do SR. JOSÉ SEVERINO DA SILVA FILHO sem realização de prévio procedimento licitatório no montante de R$ 22.100,00, fl. 27. Com efeito, 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, *in verbis*:

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

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

> 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 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, *verbo ad verbum*:

> 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, *ad literam:*

> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
>
> I – (...)
>
> VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo inexistente no original)

Quanto aos gastos com pessoal do Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB, segundo avaliação feita pelos especialistas deste Pretório de Contas, fl. 28, a folha de pagamento da Edilidade em 2011 totalizou R$ 275.805,63, que corresponde ao que foi registrado no elemento de despesa 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS, R$ 252.755,63, acrescido de outras despesas classificadas no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R$ 23.050,00 (Documento TC n.º 02519/13). Sendo assim, os dispêndios com pessoal do Parlamento Mirim, R$ 275.805,63, equivalem a 73,22% das transferências recebidas no exercício, R$ 376.689,78, revelando transgressão ao disposto no art. 29-A, § 1º, da Carta Magna, *verbis*:

> Art. 29-A. (*omissis*)
>
> (...)
>
> § 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

No que concerne aos encargos previdenciários devidos pelo empregador, cabe assinalar que, conforme já exposto, a folha de pessoal da Casa Legislativa somou R$ 275.805,63, fl. 32. Por sua vez, segundo dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, as obrigações patronais respeitantes à competência de 2011 efetivamente recolhidas somaram, em verdade, R$ 47.865,79, que corresponde à importância lançada no elemento 13 – OBRIGAÇÕES PATRONAIS em 2011 (R$ 44.503,99),

excluída a quantia atinente à folha de pagamento indevidamente lançada no mesmo elemento (R$ 4.537,50) e acrescido o valor empenhado e pago em 2012 (R$ 7.899,30).

Logo, é fácil perceber que as contribuições patronais relativas ao ano de 2011 pagas, R$ 47.865,79, ficaram um pouco aquém do montante devido ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, R$ 57.919,18, que corresponde, na realidade, a 21% da remuneração paga, pois este percentual leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB (0,5000) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/91), *ipsis litteris*:

> Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
>
> I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
>
> a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;
>
> Art. 15. Considera-se:
>
> I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;
>
> (...)
>
> Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:
>
> I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.
>
> II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do

> grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:
>
> a) (*omissis*)
>
> b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (nossos grifos)

Portanto, deixaram de ser pagas obrigações patronais em favor do INSS na quantia de R$ 10.053,39, representando 17,36% do montante efetivamente devido pelo Parlamento Mirim no ano de 2011 (R$ 57.919,18). De qualquer forma, o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Com as devidas ponderações, é oportuno frisar que o não recolhimento de encargos patronais à autarquia nacional representa séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro.

Em virtude de sua gravidade, eiva dessa natureza, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para julgar irregulares as prestações de contas de Mesas de Câmaras de Vereadores, conforme determina o item "2.5" c/c o item "6" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Ademais, pode acarretar sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, insanável, concorde entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:

> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JUSRISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.° 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)
>
> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da

> cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.° 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)
>
> PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.° 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)
>
> AGRAVOS RGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.° 32.039/PB, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

Em seguida, merece relevo a ausência de equilíbrio entre as transferências recebidas e as despesas orçamentárias realizadas pelo Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB. Concorde relatório técnico inicial, fl. 27, ocorreu um déficit no orçamento no valor de R$ 10.845,64, que representa 2,88% das transferências financeiras recebidas no ano, R$ 376.689,78. Importa notar, por oportuno, que, se computadas as obrigações previdenciárias patronais devidas e não empenhadas, R$ 10.053,39, o déficit ascenderia à soma de R$ 20.899,03.

Essa situação deficitária caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão 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, *verbum pro verbo*:

> 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.

Também compõe o elenco de máculas destacadas, a falta de domínio dos bens patrimoniais pertencentes à Casa Legislativa, fl. 32. Nesse caso, é importante assinalar que a desídia do administrador dificultou a regular fiscalização, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Diante da carência de um controle analítico, não foi possível identificar, com necessária clareza e segurança, os bens de propriedade da Edilidade, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da lei instituidora de normas gerais de direto 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), *in 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.

Em termos de dispêndios censurados, os peritos do Tribunal identificaram o registro de despesas sem comprovação, R$ 23.052,20, fl. 32, e a realização de gastos irregulares com refeições em viagens, R$ 1.071,88, fl. 32. Especificamente em relação a este último item, cumpre assinalar que a Resolução n.º 02/2006, que estabelece o pagamento das diárias aos Edis e aos funcionários do Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB, determina, em seu art. 3º, que são passíveis de cobertura através de diárias os dispêndios com alimentação, pousadas e locomoção fora do Município para tratar de assuntos de interesse da Câmara Municipal.

Neste sentido, cabe destacar que, segundo dados do SAGRES, em 2011, o Parlamento Mirim empenhou e pagou no elemento de despesa 14 – DIÁRIAS – CIVIL a importância de R$ 3.040,00. E, uma vez não justificada a real necessidade dos gastos com refeições, R$ 1.071,88, quando já se concedia recursos aos agentes políticos e aos servidores através de diárias previstas em norma interna, deve o ordenador da despesa ser compelido a ressarcir os cofres municipais.

Já no que se refere aos dispêndios não comprovados na importância de R$ 23.052,20, fl. 32, esses foram escriturados como efetivamente quitados, porém, em flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetivação 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.

O artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 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, assuma 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 assinalar 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 artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbatim*:

> 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) (grifamos)

PROCESSO TC N.º 02785/12

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

> 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."

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, três das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens "2", "2.5" e "2.10" 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), *ad literam*:

> 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*)
>
> (...)
>
> 2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;
>
> (...)
>
> 2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

> (...)
>
> 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 transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Legislativo da Comuna de São Miguel de Taipu/PB durante o exercício financeiro de 2011, Sr. José Carlos da Silva, resta configurada também a necessidade imperiosa de imposição da multa de R$ 7.882,17, 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, *ipsis litteris*:

> 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 Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *JULGUE IRREGULARES* as contas do Presidente do Poder Legislativo da Comuna de São Miguel de Taipu/PB durante o exercício financeiro de 2011, Sr. José Carlos da Silva.

2) *IMPUTE* ao ex-gestor da Câmara de Vereadores de São Miguel de Taipu/PB, Sr. José Carlos da Silva, débito no montante de R$ 24.124,08 (vinte e quatro mil, cento e vinte e quatro reais, e oito centavos), sendo R$ 23.052,20 respeitantes à contabilização de despesas sem comprovação e R$ 1.071,88 atinentes ao registro de dispêndios irregulares com refeições em viagens.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, com a efetiva demonstração de seu cumprimento a esta Corte de

PROCESSO TC N.º 02785/12

Contas dentro do prazo estabelecido, cabendo ao Prefeito Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, 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 São Miguel de Taipu/PB, Sr. José Carlos da Silva, no valor de R$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB – 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, também 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 São Miguel de Taipu/PB, Sr. Augusto Vieira de Albuquerque Melo, 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, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de São Miguel de Taipu/PB do exercício financeiro de 2011.

8) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 18 de Setembro de 2013

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL