



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
Responsável: José Armando dos Santos  
Advogado: Dr. Rodrigo dos Santos Lima  
Procurador: Adilson Alves da Costa  
Interessadas: Bernadete Costa Rodrigues e outra

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 18/93 – Gastos do Poder Legislativo acima do limite constitucionalmente estabelecido – Ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Carência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte das contribuições previdenciárias devidas ao instituto de previdência nacional – Contratação de profissionais para serviços típicos da administração pública sem a implementação do devido concurso público – Incorreta elaboração de demonstrativos contábeis – Excesso de gastos com aquisições de combustíveis – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Desvio de finalidade – 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. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00136/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALGODÃO DE JANDAÍRA/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2007, *SR. JOSÉ ARMANDO DOS SANTOS*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, em:

1) Por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

2) Por unanimidade, *IMPUTAR* ao gestor da Câmara de Vereadores de Algodão de Jandaíra/PB, Sr. José Armando dos Santos, débito no montante de R\$ 8.472,55 (oito mil, quatrocentos e setenta e dois reais, e cinquenta e cinco centavos), respeitante ao excesso de gastos com aquisição de combustível para veículo utilizado pelo Legislativo Mirim.

3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Algodão de Jandaíra/PB, Sr. Isac Rodrigo Alves, 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) Por maioria, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Legislativo de Algodão de Jandaíra/PB, Sr. José Armando dos Santos, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB, na conformidade das divergências dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Arthur Paredes Cunha Lima, bem como do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, vencidos a proposta de decisão do relator e o voto do Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes.

5) Por unanimidade, *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Presidente da referida Edilidade, Vereador José Armando dos Santos, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e obedeça, sempre, aos preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, com as observações dos Conselheiros Flávio Sátiro Fernandes, Arnóbio Alves Viana e Arthur Paredes Cunha Lima, bem como do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, acerca da possibilidade, alternativa, nas contratações de advogados e contadores, da adoção de procedimentos de inexigibilidade de licitação ou de criação de cargos públicos, sejam estes de provimento efetivo ou em comissão, sempre em conformidade com o que disciplina a legislação pátria.

7) Por unanimidade, 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 Campina Grande/PB, acerca da carência de empenhamento, contabilização e pagamento, dentro do período de competência, de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 02161/08**

Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de Algodão de Jandaíra/PB, relativas ao exercício financeiro de 2007.

8) Por unanimidade, também com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia das peças técnicas, fls. 472/479 e 785/793, do parecer do Ministério Público de Contas, fls. 795/801, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

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

**TCE – Plenário Ministro João Agripino**

João Pessoa, 16 de março de 2011

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 02161/08

#### RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das contas de gestão do Presidente da Câmara Municipal de Algodão de Jandaíra/PB, relativas ao exercício financeiro de 2007, Sr. José Armando dos Santos, encaminhadas a este eg. Tribunal mediante o Ofício n.º 020/2008, fl. 02, e protocolizadas em 01 de abril de 2008, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano.

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 junho de 2010, emitiram relatório inicial, fls. 472/479, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas ao TCE/PB no prazo legal; b) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 200/2007 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 280.760,00 cada; c) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 295.971,76, correspondendo a 105,42% da previsão originária; d) a despesa orçamentária realizada no período, acrescida dos dispêndios não registrados, R\$ 22.075,17, atingiu o montante de R\$ 328.142,01, representando 116,88% dos gastos inicialmente fixados; e) o total da despesa do Poder Legislativo, também aumentada dos dispêndios não contabilizados, alcançou o percentual de 8,87% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 3.700.524,91; f) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 178.550,00 ou 60,33% dos recursos transferidos (R\$ 295.971,76); g) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R\$ 67.399,30; e h) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 62.065,96.

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 estipêndios dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 163/2004, quais sejam, R\$ 4.000,00 para o Chefe do Legislativo e R\$ 2.000,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 156.000,00, correspondendo a 3,76% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 4.149.908,13), 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\$ 217.135,69 ou 4,31% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 5.043.158,61), 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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC – 07/2004.

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) gastos do Poder Legislativo acima do limite percentual estabelecido no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal; b) incompatibilidade entre as informações do RGF do segundo semestre do ano e os dados da prestação de contas; c) falta de comprovação da publicação dos RGFs referentes ao 1º e ao 2º semestre do período; d) déficit na execução orçamentária na importância de R\$ 32.170,25; e) omissão de despesa no valor de R\$ 22.075,17; e) dispêndios não licitados no montante de R\$ 21.600,00; f) incorreta elaboração de demonstrativos contábeis; e g) pagamentos excessivos com aquisições de combustíveis na importância de R\$ 8.472,55.

Processadas as devidas citações, fls. 480/484 e 773/776, a responsável técnica pela contabilidade da referida Edilidade em 2007, Dra. Bernadete Costa Rodrigues, deixou o prazo transcorrer sem trazer quaisquer esclarecimentos acerca das possíveis falhas contábeis apontadas na inicial. Já o Presidente do Poder Legislativo à época, Sr. José Armando dos Santos, apresentou defesa, fls. 487/770, onde juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) os gastos do Parlamento Mirim superaram o limite percentual estabelecido na Carta Magna em virtude da utilização do saldo do exercício anterior; b) novos demonstrativos da RCL e anexos do RGF relativos aos gastos com pessoal e encargos foram acostados aos autos; c) cópias das publicações dos RGFs do período também foram anexadas ao feito; d) o Legislativo gastou mais do que recebeu no ano a título de duodécimo por causa do uso do saldo financeiro proveniente de 2006; e) os débitos previdenciários foram parcelados e o montante das obrigações patronais que deixou de ser empenhado na época própria foi devidamente contabilizado no elemento de despesas 92 – DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES; f) em situação especial, a administração pode optar pela contratação direta de advogado de sua confiança, com notória especialização, com respaldo em procedimento de inexigibilidade de licitação; g) quanto à assessoria contábil, foi efetuado um termo aditivo ao contrato já existente, prorrogando a sua vigência para o período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2007, sem alteração do seu valor; h) todos os registros contábeis foram realizados em consonância com as despesas e o repasse financeiro recebido pela Casa Legislativa no ano em tela; i) na análise do consumo de combustíveis, não foram consideradas viagens a serviço do Legislativo para as cidades de Esperança, Campina Grande e João Pessoa; e j) o veículo utilizado percorreu mais de 52.800 quilômetros, pois seus deslocamentos eram diários.

Ato contínuo, a Dra. Rivanilda Maria Vieira de Almeida Câmara Galdino, contadora, encaminhou expediente, fl. 778, no qual informou o falecimento, em 30 de março de 2010, da responsável técnica pela contabilidade do Poder Legislativo, Dra. Bernadete Costa Rodrigues, consoante certidão de óbito, fl. 782. Em razão desse fato e como representante do Escritório de Contabilidade Pública, apresentou contestação, fls. 779/781, sobre os itens relacionados às possíveis irregularidades contábeis apontadas no presente feito, onde, em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

suma, reconheceu as falhas técnicas, reiterando, contudo, os argumentos já utilizados pelo gestor responsável.

Encaminhados os autos à unidade de instrução, esta, após examinar as referidas peças processuais de defesa, fls. 785/793, considerou elididas a eivas concernentes à: a) incompatibilidade de informações entre o RGF do segundo semestre do ano e a prestação de contas; e b) falta de comprovação da publicação dos RGFs referentes ao 1º e ao 2º semestre do período. Ao final, manteve *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 795/801, opinando, resumidamente, pelo (a): a) irregularidade das contas *sub examine*; b) atendimento parcial às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal; c) imputação de débito no montante de R\$ 8.472,55 e aplicação de multa pessoal prevista no art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do TCE/PB ao Sr. José Armando dos Santos; d) envio de recomendações ao atual Chefe do Poder Legislativo da Comuna; e e) remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Comum para as providencias cabíveis.

Solicitação de pauta, conforme fls. 802/803 dos autos.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Após minudente exame do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas encaminhadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Algodão de Jandaíra/PB, relativas ao exercício financeiro de 2007, Sr. José Armando dos Santos, revelam diversas eivas remanescentes.

Com efeito, impende comentar, *ab initio*, a eiva inicialmente nominada como omissão de dispêndios, na quantia de R\$ 22.075,17, que diz respeito à obrigações previdenciárias patronais não contabilizadas no exercício. Em que pese os cálculos feitos pelos especialistas deste Pretório de Contas, fls. 472/473, destaque-se que, na avaliação dos referidos encargos, devem ser utilizadas as alíquotas de 21% até o mês de junho e de 22% a partir do mês de julho de 2007. Sendo assim, uma vez que a folha de pessoal do Poder Legislativo no período atingiu a soma de R\$ 178.550,00, evidencia-se que as contribuições patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS ascendem ao valor de R\$ 38.397,30.

Portanto, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais empenhadas e pagas em 2007, R\$ 15.420,33, ficou aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 38.397,30, caracterizando flagrante transgressão ao disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Magna, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alíneas "a" e "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/91), respectivamente, *in verbis*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

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) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (destaques inexistentes no original)

Logo, tendo em vista a inexistência de dispêndios escriturados no elemento 9 – SALÁRIO FAMÍLIA, deixaram de ser empenhadas, contabilizadas e pagas despesas com pessoal relativas aos encargos patronais em favor do INSS na importância aproximada de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

R\$ 22.976,97, representando 59,84% do montante efetivamente devido pelo Legislativo de Algodão de Jandaíra/PB, concernente à competência de 2007, R\$ 38.397,30. Todavia, cabe assinalar que o cálculo do valor exato do débito 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.

Contudo, é preciso assinalar que a irregularidade em tela, respeitante aos encargos securitários devidos pelo empregador e não recolhidos à Previdência Social, 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. Além disso, a situação ora descrita pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, segundo dispõe o art. 11, inciso I, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), *verbatim*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e a lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; (nossos grifos)

Importa notar, por oportuno, que a carência de empenhamento e contabilização de parte das obrigações patronais devidas em 2007, R\$ 22.976,97, gerou inúmeros reflexos negativos na análise da presente prestação de contas, dentre os quais se destaca, de início, a imperfeição dos seus demonstrativos, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial do Poder Legislativo da Comuna. Essa omissão terminou por prejudicar a fiscalização e comprometeu sobremaneira a confiabilidade dos registros contábeis da Câmara Municipal de Algodão de Jandaíra/PB.

Ou seja, a profissional de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista, não somente nos arts. 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64, mas, especialmente, deixou de observar o contido no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), que reafirmou o regime de competência para a despesa pública, *verbo ad verbum*:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - (*omissis*)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

II – a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa. (grifamos)

Em virtude da falha ora comentada, não somente os BALANÇOS ORÇAMENTÁRIO e PATRIMONIAL, mas também o FINANCEIRO e os DEMONSTRATIVOS DA DÍVIDA FLUTUANTE e DOS RESTOS A PAGAR foram elaborados sem respeitar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos arts. 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC n.º 750, de 29 de dezembro de 1993, devidamente publicada no Diário Oficial da União – DOU, datado de 31 de dezembro do mesmo ano, *ad litteram*:

Art. 2º - Os Princípios Fundamentais de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e profissional de nosso País. Concernem, pois, à Contabilidade no seu sentido mais amplo de ciência social, cujo objeto é o Patrimônio das Entidades.

Art. 3º - São Princípios Fundamentais de Contabilidade:

- I) o da ENTIDADE;
- II) o da CONTINUIDADE;
- III) o da OPORTUNIDADE;
- IV) o do REGISTRO PELO VALOR ORIGINAL;
- V) o da ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA;
- VI) o da COMPETÊNCIA; e
- VII) o da PRUDÊNCIA.

No que concerne aos dispêndios do Poder Legislativo de Algodão de Jandaíra/PB, novamente se faz necessária a correção dos dados apurados pelos peritos do Tribunal, fl. 474. Após a inclusão das contribuições previdenciárias patronais não registradas no exercício, que atingiram, em verdade, o montante de R\$ 22.976,97, constata-se que a despesa total do Legislativo Mirim alcançou a importância de R\$ 329.043,81 (R\$ 306.066,84 + R\$ 22.976,97) ou 8,89% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no art. 153, § 5º, e nos arts. 158 e 159 da Carta Constitucional, efetivamente realizado no exercício anterior (R\$ 3.700.524,91), não atendendo, portanto, o limite percentual estabelecido no art. 29-A, inciso I, da Lei Maior, na sua redação dada pela Emenda Constitucional n.º 25/2000, *verbis*:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

I - oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

Quanto à divergência entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas, da mesma forma, depois de incluir as obrigações previdenciárias patronais não escrituradas no período de competência, R\$ 22.976,97, verifica-se que os gastos orçamentários atingiram a soma de R\$ 329.043,81 (R\$ 306.066,84 + R\$ 22.976,97), enquanto que as transferências recebidas alcançaram o patamar de R\$ 295.971,76, resultando em um déficit orçamentário na importância de R\$ 33.072,05, que representa 11,17% dos recursos transferidos ao Poder Legislativo.

Consequentemente, fica evidente o inadimplemento da principal finalidade pretendida pelo legislador ordinário, através da inserção no ordenamento jurídico tupiniquim da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal – 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, consoante estabelece o seu art. 1º, § 1º, *ipsis litteris*.

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de 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.

Em referência ao tema licitação, os técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 474, entenderam como despesas não licitadas a importância de R\$ 21.600,00, referente à contratação de serviços jurídicos e contábeis nas quantias de R\$ 12.000,00 e R\$ 9.600,00, respectivamente. Contudo, não obstante o posicionamento da unidade de instrução, reconhecendo a necessidade dos certames, 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 gestor da Câmara de Vereadores em 2007 deveria ter realizado concurso público para a contratação dos referidos profissionais. Nesta direção, ressalte-se 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, estabelecidos no *caput* e no inciso II, do art. 37, da *Lex Legum*, senão vejamos:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

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; (grifos ausentes no texto de origem)

Abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador Geral 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, *verbum pro verbo*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

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)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

Por fim, os inspetores da unidade técnica fizeram uma análise específica dos gastos com combustíveis e, baseados nas informações e documentos apresentados pelo Poder Legislativo Municipal durante a inspeção *in loco*, fls. 411/471, observaram que a referida despesa atingiu um montante de R\$ 21.091,75, que corresponde a 8.825 litros de gasolina, cujo preço constante nas notas fiscais era de R\$ 2,39 por litro.

Em seguida, considerando como aceitável um percurso médio diário de até 200 (duzentos) quilômetros, 22 (vinte e dois) dias úteis por mês e 12 (doze) meses para atender as necessidades do Legislativo Mirim no ano, os analistas desta Corte calcularam uma quilometragem anual admitida na ordem de 52.800 km (200 km/dia x 22 dias x 12 meses). Tais parâmetros são mais do que razoáveis, haja vista que as sessões do Parlamento Mirim ocorrem apenas durante 06 (seis) meses do ano, no período de 1º de fevereiro a 30 de abril e de 1º de setembro a 30 de novembro, consoante dispõe o art. 23 da Lei Orgânica Municipal.

Tendo em vista que o consumo médio do veículo CORSA, ano 1998, placa MNS 7149/PB, utilizado pelos membros da Câmara Municipal, era de 10 km/litro de gasolina, a quantidade de combustível admissível para o consumo, segundo os índices adotados pelos especialistas deste Pretório de Contas, seria de 5.280 litros/ano (52.800 km/ano ÷ 10 km/litro). Assim, um vez que a Edilidade gastou 8.825 litros de combustíveis no exercício analisado, revela-se um excesso anual de 3.545 litros (8.825 – 5.280), que, multiplicado pelo preço do litro praticado na Comuna à época (R\$ 2,39), consoante notas fiscais em anexo, fls. 411/471, corresponde a um dispêndio excessivo de R\$ 8.472,55 (3.545 litros x R\$ 2,39/litro).

Desta feita, constata-se a execução de gastos antieconômicos realizados pelo Poder Legislativo de Algodão de Jandaíra/PB com aquisições de combustíveis no referido montante de R\$ 8.472,55, frisando, como já dito, que o percurso de 200 km por dia, durante 22 dias no mês e 12 meses por ano são parâmetros mais do que razoáveis. Logo, pode-se afirmar que houve nítida violação aos princípios da eficiência e da economicidade previstos, respectivamente, nos art. 37, *caput*, já transcrito alhures, e 70, também cabeça, da Constituição Federal, *verbatim*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Nesse contexto, merece transcrição o disposto no artigo 113 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), que estabelece a necessidade de o administrador público comprovar a legalidade, a regularidade e a execução da despesa, *verbo ad verbum*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. (destaque inexistente no original)

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

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

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

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

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02161/08

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, ao menos uma das eivas encontradas nos presentes autos já seria suficiente para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens "2" e "2.5", 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 – 52/2004), *ipsis litteris*:

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;

(...)

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. (grifos ausentes no texto de origem)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Algodão de Jandaíra/PB durante o exercício financeiro de 2007, Sr. José Armando dos Santos, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 11.823,26, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), regulamentada no art. 201 do Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

fixada pela Portaria n.º 018, datada de 24 de janeiro de 2011 e publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de 26 de janeiro de 2011, sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 201 do RITCE/PB, senão vejamos:

Art. 201. O Tribunal poderá aplicar a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

(...)

VII – 50% (cinquenta por cento), por ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual resulte dano ao erário;

(...)

§ 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.

*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 18/93, **JULGUE IRREGULARES** as contas do Presidente do Poder Legislativo da Comuna de Algodão de Jandaíra/PB durante o exercício financeiro de 2007, Sr. José Armando dos Santos.

2) **IMPUTE** ao gestor da Câmara de Vereadores de Algodão de Jandaíra/PB, Sr. José Armando dos Santos, débito no montante de R\$ 8.472,55 (oito mil, quatrocentos e setenta e dois reais, e cinquenta e cinco centavos), respeitante ao excesso de gastos com aquisição de combustível para veículo utilizado pelo Legislativo Mirim.

3) **FIXE** o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Algodão de Jandaíra/PB, Sr. Isac Rodrigo Alves, 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02161/08**

4) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Legislativo de Algodão de Jandaíra/PB, Sr. José Armando dos Santos, no valor de R\$ 11.823,26 (onze mil, oitocentos e vinte e três reais, e vinte e seis centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento 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 Presidente da referida Edilidade, Vereador José Armando dos Santos, 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 Campina Grande/PB, acerca da carência de empenhamento, contabilização e pagamento, dentro do período de competência, de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de Algodão de Jandaíra/PB, relativas ao exercício financeiro de 2007.

8) Também com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia das peças técnicas, fls. 472/479 e 785/793, do parecer do Ministério Público de Contas, fls. 795/801, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

É a proposta.