



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: José Antônio Vasconcelos da Costa
Advogado: Dr. Rodrigo dos Santos Lima
Procurador: Pedro Victor de Melo
Interessado: Sérgio Marcos Torres da Silva

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Divergência entre o valor da receita corrente líquida registrado no relatório de gestão fiscal do segundo semestre do período e o apurado com base nos dados da prestação de contas – Gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município acima dos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – Ausência de dados acerca da despesas de capital e carência de demonstrativo na Lei de Diretrizes Orçamentárias – Falhas nas elaborações dos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial – Incorreta demonstração da dívida da Comuna – Aplicação de recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério em percentual abaixo do mínimo exigido – Anulação indevida de despesas com pessoal – Insuficiência financeira ao final do exercício para saldar os compromissos de curto prazo – Carência de pagamento das obrigações previdenciárias patronais devidas ao regime próprio de previdência social – Recolhimento de contribuições previdenciárias dos servidores ao instituto de seguridade local aquém do montante devido – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* disposto no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93. Irregularidade. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00787/10

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE PEDRA LAVRADA/PB, SR. JOSÉ ANTÔNIO VASCONCELOS DA COSTA*, relativas ao exercício financeiro de 2008, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

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

2) Por maioria, vencida a proposta de decisão do relator e o voto do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos no tocante ao valor da coima imposta, na conformidade das divergências dos Conselheiros Umberto Silveira Porto, Fernando Rodrigues Catão e Arthur Paredes Cunha Lima, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, na importância de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo 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 integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REPRESENTAR* ao gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Pedra Lavrada/PB, Sr. Edivaldo Januário Dantas, a respeito do não pagamento dos encargos patronais incidentes sobre os salários do pessoal efetivo da referida Comuna, bem como sobre o repasse de contribuições previdenciárias dos segurados, pela Administração da Urbe, em montante inferior ao efetivamente devido, ambos atinentes à competência de 2008.

6) Por unanimidade, da mesma forma, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias das peças técnicas, fls. 655/666 e 689/693, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 695/698, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

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

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 16 de agosto de 2010



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Pedra Lavrada/PB, relativas ao exercício financeiro de 2008, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, encaminhadas a este eg. Tribunal mediante o Ofício OF/GP/PCA/N.º/001/2008, fl. 02, e protocolizadas em 01 de abril de 2009, após a devida postagem no dia 30 de março do referido ano.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 10 a 14 de agosto de 2009, emitiram relatório inicial corrigido, fls. 655/666, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas no prazo legal; b) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 27/2007, estimando a receita em R\$ 9.237.342,58, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; c) a Lei Municipal n.º 16/2008 elevou o limite percentual dos créditos suplementares autorizados para 80% dos dispêndios fixados; d) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 4.316.424,58; e) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 10.067.195,60; f) a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 10.098.836,07; g) a receita extraorçamentária, acumulada no exercício financeiro, alcançou a importância de R\$ 1.063.746,34; h) a despesa extraorçamentária, executada durante o ano, compreendeu um total de R\$ 1.029.075,16; i) a cota-parte recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB acrescida dos rendimentos de aplicação financeira totalizaram R\$ 2.552.796,04; j) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 5.534.099,12; e k) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 9.148.910,03.

Em seguida, os técnicos da DIAGM II destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 865.659,91, dos quais foram pagos, no exercício, R\$ 764.653,83, sendo R\$ 374.643,79 quitados com recursos federais, R\$ 381.546,22 com recursos estaduais e R\$ 8.463,82 com recursos próprios; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 4.000,00 e R\$ 2.000,00 mensais, consoante Lei Municipal n.º 12, de 24 de setembro de 2004.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 1.427.528,93, representando 55,92% da cota-parte recebida no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.488.026,21 ou 26,89% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.407.026,17 ou 25,42% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 5.495.761,60 ou 60,07% da RCL; e e) da mesma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

forma, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.353.880,16 ou 58,52% da RCL.

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

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) incompatibilidade de informações entre o RGF do 2º semestre e a prestação de contas; b) gastos com pessoal do Município correspondendo a 60,07% da RCL, acima do limite estabelecido no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) dispêndios com pessoal do Poder Executivo representando 58,52% da RCL, superior ao percentual fixado no art. 20 da LRF, sem indicação de medidas adotadas ou a adotar em virtude da ultrapassagem; d) ausência de previsão e fixação dos valores das despesas de capital para 2008 na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e) falta de apresentação na LDO do demonstrativo exigido no art. 4º, § 2º, da LRF; f) envio da Lei Orçamentária Anual – LOA ao Tribunal fora do prazo legal; g) carência de comprovação da realização de audiência pública na fase de elaboração do orçamento; h) balanços orçamentário, financeiro e patrimonial erroneamente elaborados, sem transmitir a realidade municipal em 31 de dezembro de 2008; i) evidência da dívida municipal que não reflete a real situação do Município ao final de 2008; j) não aplicação do percentual mínimo dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério; k) anulação indevida de despesas com pessoal no total de R\$ 289.153,99; l) insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no montante de R\$ 359.740,72; m) ausência de recolhimento das obrigações patronais ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS na quantia de R\$ 364.759,57; e n) repasse a menor das contribuições previdenciárias dos servidores ao RPPS na importância de R\$ 212.286,04.

Processadas as devidas citações, fls. 667/672, o responsável técnico pela contabilidade da referida Comuna durante o exercício financeiro de 2008, Dr. Sérgio Marcos Torres da Silva, deixou o prazo transcorrer sem qualquer manifestação acerca das falhas contábeis apontadas. Já o Prefeito do Município, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, encaminhou contestação, fls. 673/679, onde argumentou, em síntese, que: a) houve um erro formal no cálculo da RCL, mas um novo demonstrativo corrigido foi acostado aos autos; b) o percentual dos gastos com pessoal do Município ultrapassou o limite legal em função da revisão salarial anual concedida aos servidores; c) foi um equívoco apontar como irregularidade dispêndios com pessoal do Executivo superiores ao percentual fixado na LRF, pois a Urbe está realizando concurso público, conforme edital em anexo; d) foram juntados demonstrativos da LDO constando a previsão e fixação das despesas de capital, bem como as metas anuais; e) a LOA foi encaminhada no prazo legal; f) foram acostadas a lista de presença e a ata para comprovar a realização de audiência pública quando da elaboração do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

orçamento; g) os erros nos balanços ocorreram em razão do não empenhamento de despesas com pessoal ante a ausência de créditos orçamentários suficientes para tal procedimento; h) diante da escassez de recursos financeiros, não houve o pagamento integral dos dispêndios com pessoal; i) se forem considerados os elevados pagamentos de precatórios contabilizados na fonte 5 – REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO, a aplicação dos recursos do FUNDEF subiria de 48,40% para 60,60%, demonstrando o cumprimento da legislação de regência; j) a Comuna celebrou termo de parcelamento de débito com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, englobando toda dívida municipal; e k) o parcelamento da dívida é pago em dia e, portanto, a Urbe se encontra em situação regular perante todos os órgãos federais.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 689/693, onde consideraram elidida a eiva concernente ao encaminhamento da LOA ao Tribunal fora do prazo legal. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 695/698, opinou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das presentes contas; b) atendimento parcial às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal; c) comunicação ao Ministério Público Comum acerca das irregularidades de natureza previdenciária; d) aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB – LOTCE/PB; e e) envio de recomendação no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que venha macular as futuras contas.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 04 de agosto de 2010, conforme fls. 699/700, adiamento para a assentada de 11 de agosto do corrente, consoante requerimento do patrono do Prefeito, fls. 703/707, e, por fim, transferência para o presente preção, concorde ata.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Após minudente análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pelo Prefeito e Ordenador de Despesas de Pedra Lavrada/PB, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, relativas ao exercício financeiro de 2008, revelam diversas e graves irregularidades remanescentes. Contudo, não obstante o posicionamento dos peritos do deste Pretório de Contas, fls. 655/656, impende comentar, *ab initio*, que a certidão fornecida pelo Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal, Sr. Alberto Edson Farias de Oliveira, atestando a realização de audiências públicas durante a fase de elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA do exercício financeiro de 2008 (Lei Municipal n.º 027/2007), fl. 243, é suficiente para sanar a comprovação reclamada na análise inicial, ficando, portanto, afastada a referida mácula.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

Por outro lado, em referência à Lei Municipal n.º 013/2007, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o período *sub examine*, fls. 74/89, mesmo após a emissão de ALERTA n.º 02/2007 – PE – Pedra Lavrada, fls. 101/103, remanesceram as seguintes falhas: a) não previsão nem fixação dos valores das despesas de capital; e b) carência do demonstrativo das metas anuais, instruído com a memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos no Anexo de Metas Fiscais.

Essas observações evidenciam que o Prefeito Municipal, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, não cumpriu integralmente as determinações contidas no art. 165 da Constituição Federal, no art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa RN – TC – 07/2004, na sua atual redação dada pela Resolução Normativa RN – TC – 05/2006, bem como no art. 4º, § 2º, inciso II, da reverenciada Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), respectivamente, *in verbis*:

Art. 165. (*omissis*)

(...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Art. 5º – (*omissis*)

§ 1º - Cópia autêntica da LDO e seus anexos, conforme disposto no inciso II, § 2º, art. 35 do ADCT/CF combinado com os artigos 165, § 2º da CF, 166 da CE, e 4º da LRF, com a devida comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do município, quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o quinto dia útil do mês subsequente à sua publicação, acompanhada da correspondente mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, e da comprovação da realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.

Art. 4º (*omissis*)

(...)

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I – (...)

II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; (grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

Da análise do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do segundo semestre do período, os técnicos da Corte observaram que o valor da Receita Corrente Líquida – RCL nele consignado, R\$ 10.107.890,75, não condiz com o calculado com base nos dados da prestação de contas, R\$ 9.148.910,03. Esse fato, além de demonstrar um certo desprezo da autoridade responsável aos preceitos estabelecidos na lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/64), prejudica a transparência das contas públicas pretendida com o advento da já citada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, onde o RGF figura como instrumento dessa transparência, conforme preceituam seus dispositivos, *verbatim*:

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)

Já os dispêndios com pessoal do Município atingiram o patamar de R\$ 5.495.761,60, valor este que não contempla as obrigações patronais do período, R\$ 483.114,28, em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, fl. 662. Assim, o gasto total com pessoal da Comuna (Poderes Executivo e Legislativo) em 2008 correspondeu a 60,07% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 9.148.910,03, superando, por conseguinte, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, novamente da LRF, *verbo ad verbum*:

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

I – (*omissis*)

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento). (grifos inexistentes no original)

Importa notar que o descumprimento do referido dispositivo decorreu das despesas com pessoal do Poder Executivo da Urbe, que ascenderam à soma de R\$ 5.353.880,16, valor este que também não engloba os encargos previdenciários patronais, R\$ 456.017,68, tendo em vista o que determina o citado Parecer Normativo PN –TC – 12/2007. Ou seja, os dispêndios com pessoal, relativos ao Executivo, representaram 58,52% da RCL, o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, *ad litteram*:

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

I – (*omissis*)

(...)

III – na esfera municipal:

a) (*omissis*)

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

Portanto, medidas deveriam ter sido adotadas pelo Gestor da Comuna de Pedra Lavrada/PB, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, em tempo hábil, para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, *verbis*:

Art. 22. (*omissis*)

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (destaques ausentes no texto de origem)

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e §§ 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas – Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000 –, *ipsis litteris*:

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

I – (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Sobre o emprego dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, segundo a verificação feita pelos analistas deste Sinédrio de Contas e após a inclusão do valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

proporcional pago com os encargos sociais relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período, estes ausentes no cálculo inicial, R\$ 10.871,68, verifica-se que a Comuna aplicou, em 2008, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério o percentual de 56,35%, desrespeitando, portanto, o preconizado nos arts. 21 e 22 da lei que instituiu o referido fundo (Lei Nacional n.º 11.494, de 20 de junho de 2007), senão vejamos:

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

(...)

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

Quanto aos registros contábeis, a unidade técnica observou a anulação indevida de despesas com pessoal do mês de dezembro e do 13º salário do período em tela no montante de R\$ 289.153,99, sendo R\$ 214.211,05 correspondentes ao pessoal efetivo e R\$ 74.942,94 respeitantes ao pessoal contratado, comissionados e eletivos, fl. 662. É necessário salientar que, por constituírem obrigação líquida e certa do Ente, tais valores não deveriam ter sido anulados, mas inscritos em RESTOS A PAGAR. Por essa razão, foram incluídos nas despesas com pessoal para fins de cálculo do seu percentual em relação à Receita Corrente Líquida – RCL.

O procedimento errôneo adotado pelo Município comprometeu a confiabilidade da escrituração contábil, pois resultou na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Urbe. Ou seja, o profissional de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista, não somente nos artigos 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64, mas deixou de observar o contido no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que institui o regime de competência para a despesa pública, *verbum pro verbo*:

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 03108/09

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. (grifo inexistente no original)

Importante comentar, por oportuno, que a justificativa apresentada pelo gestor de que a anulação de dispêndios com folha de pagamento e obrigações que dela derivam seria decorrente da insuficiência de saldo nas dotações orçamentárias específicas serve, unicamente, para demonstrar a inexistência de planejamento administrativo e controle das despesas de caráter continuado, haja vista a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares na soma de R\$ 7.389.874,06, dos quais foram abertos, no exercício, R\$ 4.316.424,58, restando R\$ 3.073.449,48. Ou seja, o gestor ainda tinha a possibilidade de suplementar as dotações para pessoal e seus encargos, no valor necessário de R\$ 289.153,99, sem necessitar de nova autorização do Poder Legislativo.

Em virtude do equívoco cometido, não somente os BALANÇOS ORÇAMENTÁRIO, FINANCEIRO e PATRIMONIAL, e o DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE, mas também o DOS RESTOS A PAGAR e DAS DESPESAS COM PESSOAL foram elaborados sem respeitar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos artigos 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade 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, *in verbis*:

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.

Igualmente inserida no rol das irregularidades elencadas na instrução do feito encontra-se a carência de disponibilidade de recursos para liquidar os compromissos de curto prazo. Isto é, considerando o saldo de DEPÓSITOS inscrito no PASSIVO FINANCEIRO do BALANÇO PATRIMONIAL, R\$ 203.669,45, fl. 54, somado às despesas com pessoal incorretamente anuladas, R\$ 289.153,99, tem-se um total de compromissos a pagar de curto prazo da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

ordem de R\$ 492.823,45. Enquanto isso, o saldo disponível em 31 de dezembro de 2008 era de apenas R\$ 133.082,73, fl. 54, revelando uma insuficiência de R\$ 359.740,72.

Como dito anteriormente, parte dos compromissos a pagar em curto prazo, na quantia de R\$ 289.153,99, refere-se às despesas com pessoal e seus encargos respeitantes aos meses de dezembro e 13º salário. Contudo, sobre a outra parcela relativa aos DEPÓSITOS, R\$ 203.669,45, não se pode afirmar se foram contraídos nos dois últimos quadrimestres do exercício financeiro em pauta (art. 42 da LRF). Portanto, cabe recomendação ao gestor com vistas ao fiel cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da LRF, já transcrito alhures.

Por fim, no que tange às obrigações previdenciárias devidas por empregado e empregador ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Pedra Lavrada/PB, os inspetores do Tribunal, baseados no Relatório de Auditoria do Ministério da Previdência Social, fls. 621/632, verificaram que, em ambos os casos, o recolhimento efetuado no exercício foi inferior à quantia efetivamente devida, fl. 665. Segundo apuração feita pelos técnicos da Receita Federal do Brasil – RFB, fl. 623, o valor devido a título de obrigações patronais ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, em 2008, era de R\$ 364.759,57, quantia esta a ser regularizada já que a Comuna nada recolheu ao instituto local no período. Quanto às contribuições dos servidores, o montante a ser repassado no ano de 2008 era da ordem de R\$ 363.236,84, dos quais R\$ 212.286,04 deixaram de ser recolhidos à Previdência Municipal.

Portanto, cabe enfatizar que, além de suscitar a imperfeição nas informações contábeis, tais máculas representam 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. De mais a mais, os itens em comento podem, também, ser enquadrados como atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, conforme 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 2 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;

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, cinco das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

Pedra Lavrada/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.5", "2.7" e "2.11", do Parecer Normativo PN – TC – 52/2004, *verbo ad verbum*:

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

(...)

2.5. 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;

(...)

2.7. não aplicação dos recursos do FUNDEF, segundo o disposto na legislação aplicável, notadamente no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério;

(...)

2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; (grifamos)

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas implementadas pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Pedra Lavrada/PB, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 5.810,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993) e devidamente regulamentada no Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB pela Resolução Administrativa RA – TC – 13/2009, sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 168 do RITCE/PB, *ad litteram*:

Art. 168. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

(...)

IX - até 40% (quarenta por cento) pelo não encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos.

§ 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 base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Pedra Lavrada/PB, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, relativas ao exercício financeiro de 2008, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.
- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Comuna no exercício financeiro de 2008, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa.
- 3) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, no valor de R\$ 5.810,00 (cinco mil, oitocentos e dez reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.
- 4) *FIXE* o prazo 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 integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 5) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REPRESENTE* ao gestor do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Pedra Lavrada/PB, Sr. Edivaldo Januário Dantas, a respeito do não pagamento dos encargos patronais incidentes sobre os salários do pessoal efetivo da referida Comuna, bem como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03108/09

sobre o repasse de contribuições previdenciárias dos segurados, pela Administração da Urbe, em montante inferior ao efetivamente devido, ambos atinentes à competência de 2008.

7) Da mesma forma, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 655/666 e 689/693, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 695/698, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.