



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Adailson Manoel de Santana
Interessado: Severino da Silva

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 – Ausência de comprovação das publicações dos relatórios de gestão fiscal do exercício – Encaminhamento da prestação de contas em desconformidade com o disposto na Resolução Normativa n.º 03/2010 – Realização de dispêndios com aquisição de combustíveis sem o prévio procedimento de licitação – Apresentação do balanço financeiro com saldo negativo para o exercício seguinte – Fixação dos subsídios dos vereadores em desacordo com o disposto na Constituição Federal – Carência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte dos encargos patronais devidos ao instituto de previdência nacional – Falta de comprovação de despesas contabilizadas como recolhimentos previdenciários – Inexistência de inventário e tombamento dos bens do Parlamento Mirim – Ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos – 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. Assinação de termo para pagamento. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00498/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUAREZ TÁVORA/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2009, *SR. ADAILSON MANOEL DE SANTANA*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

- 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.
- 2) Por unanimidade, *IMPUTAR* ao antigo gestor da Câmara de Vereadores de Juarez Távora/PB, Sr. Adailson Manoel de Santana, débito no montante de R\$ 26.894,56 (vinte e seis mil, oitocentos e noventa e quatro reais, e cinquenta e seis centavos), concernentes à ausência de comprovação de despesas contabilizadas como recolhimentos previdenciários.
- 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 Juarez Távora/PB, Sr. José Alves Feitosa, 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, vencida a proposta de decisão do relator e os votos dos Conselheiros Flávio Sátiro Fernandes, Arnóbio Alves Viana e Antônio Nominando Diniz Filho, no tocante ao valor da penalidade, na conformidade dos votos dos Conselheiros Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, Umberto Silveira Porto e Arthur Paredes Cunha Lima e do voto de desempate do Conselheiro Presidente Fernando Rodrigues Catão, *APLICAR MULTA* ao ex-Chefe do Poder Legislativo de Juarez Távora/PB, Sr. Adailson Manoel de Santana, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.
- 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 atual Presidente da referida Edilidade, Vereador José Geraldo de Araújo Ferreira, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e obedeça, sempre, aos preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal.
- 7) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Carta Constitucional, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de Juarez Távora/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009.

8) Por unanimidade, também com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia da peça técnica, fls. 35/41, do parecer do Ministério Público de Contas, fls. 47/56, 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, 20 de julho 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 05389/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Juarez Távora/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. Adailson Manoel de Santana, apresentadas a este eg. Tribunal em 27 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatório inicial, fls. 35/41, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 243/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 448.200,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 428.968,26, correspondendo a 95,71% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 430.229,13, representando 95,99% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 7,99% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 5.381.881,87; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 270.725,03 ou 63,11% dos recursos transferidos – R\$ 428.968,26; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R\$ 68.276,52; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 67.692,58.

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 no Projeto de Lei n.º 03/2008, aprovado em 05 de setembro de 2008; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 168.000,00, correspondendo a 3,09% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 5.436.924,68), 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\$ 330.284,54 ou 4,10% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 8.055.437,31), 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.

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) ausência de comprovação da publicação dos RGFs do exercício; b) encaminhamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

prestação de contas em desconformidade como a Resolução Normativa RN – TC – 03/2010; c) realização de despesas sem licitação no valor de R\$ 9.197,10; d) apresentação do BALANÇO FINANCEIRO com saldo negativo para o exercício seguinte na quantia de R\$ 676,49; e) fixação dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara em desacordo com o estabelecido na Constituição Federal; f) carência de contabilização e recolhimento de contribuições previdenciárias na importância de R\$ 24.808,09; g) não comprovação de recolhimentos securitários no montante de R\$ 26.894,56; h) inexistência de inventário e tombamento dos bens do Parlamento Mirim; e i) ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos.

Processadas as devidas citações, fls. 42/44, o ex-Presidente da Câmara Municipal de Juarez Távora/PB, Sr. Adailson Manoel de Santana, bem como o responsável técnico pela contabilidade da referida Edilidade em 2009, Dr. Severino da Silva, deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 47/56, pugnando, resumidamente, pelo (a): a) declaração de atendimento parcial dos requisitos de gestão fiscal responsável previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; b) irregularidade das contas em razão da ausência de comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias; c) imputação do débito, com valores atualizados, das despesas não comprovadas; d) aplicação de multas com fulcro no art. 71, inciso VIII, da Constituição federal, e nos arts. 55 e 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93; e) remessa de comunicação à Receita Federal do fato relacionado à contribuição previdenciária; e f) envio de recomendação de diligências no sentido de prevenir a repetição das falhas acusadas no exercício de 2009.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 08 de julho de 2011.

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 ex-Presidente da Câmara Municipal de Juarez Távora/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. Adailson Manoel de Santana, revelam diversas e graves máculas remanescentes.

Com efeito, impende comentar, *ab initio*, a carência de comprovação da divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs dos dois semestres do período, fl. 147, fato que denota evidente violação aos preceitos estabelecidos nos arts. 48 e 55, § 2º, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

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.

(...)

Art. 55. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (destaques ausentes no texto de origem)

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

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

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

(...)

§ 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.

Apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC – 12/2006, onde o Tribunal havia decidido exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

decisões, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, bem como a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria, cabendo, contudo, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

No tocante às formalidades aplicadas à apresentação da prestação de contas a esta Corte, a unidade de instrução destacou em seu relatório exordial, fl. 35, a ausência da relação da frota de veículos da entidade, o que contraria as determinações consignadas no art. 14, inciso VII, da resolução que estabelece normas para prestação de contas anuais dos poderes e órgãos da administração pública direta e indireta, estadual e municipal (Resolução Normativa RN – TC – 03/2010), *verbo ad verbum*:

Art. 14. A prestação de contas anual de Presidente de Câmara Municipal encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (*omissis*)

(...)

VII – Relação da frota de veículos da entidade, tratores, máquinas e implementos agrícolas, identificando:

a) os próprios, os locados e os que não pertencem à entidade mas se encontram à sua disposição;

b) quando for o caso, placa, marca, modelo, ano, tipo de combustível e situação de utilização (em uso, desativado). (nossos grifos)

Em relação ao tema licitações, os especialistas deste Pretório de Contas destacaram como não licitados os dispêndios com aquisição de combustíveis em favor da empresa COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS ARAÚJO LTDA., na importância de R\$ 9.197,10, fl. 35, o que corresponde a 2,14% da despesa orçamentária realizada pela Casa Legislativa no exercício de 2009 (R\$ 430.229,13).

Apesar da pequena representatividade dos gastos em comento, cabe destacar que a licitação é o 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *ad litteram*:

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.

Logo, deve ser enfatizado que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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. (grifo inexistente no original)

É preciso assinalar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Assim, a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89, do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *ipsis litteris*.

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

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 02 de junho de 1992 –, a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, senão vejamos:

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 nosso)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente representante do *Parquet* especializado, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *verbum pro verbo*:

Cumprе recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifamos)

No que concerne aos registros contábeis, os peritos do Tribunal apontaram a apresentação no BALANÇO FINANCEIRO, fls. 03/08, de um saldo negativo para o exercício seguinte, na soma de R\$ 676,49, fl. 36. Isso significa que o profissional de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista nos artigos 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64 e que o demonstrativo em apreço foi elaborado sem respeitar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos artigos 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

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.

Em seguida, os técnicos deste Sinédrio de Contas relataram que o Projeto de Lei n.º 03/2008, devidamente aprovado em 05 de setembro de 2008, não estabeleceu os subsídios dos Vereadores, inclusive o do Presidente da Casa Legislativa, em valores fixos, mas determinou apenas um intervalo entre R\$ 1.250,00 e R\$ 2.500,00 para os Edis e de R\$ 2.500,00 a R\$ 5.000,00 para o Chefe do Poder Legislativo. Tal procedimento vai de encontro ao que disciplina o art. 39, § 4º, da Carta Magna, *verbatim*:

Art. 39 (*omissis*)

(...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (destaques ausentes no texto de origem)

No que diz respeito às contribuições previdenciárias patronais devidas pelo Poder Legislativo de Juarez Távora/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2009, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais empenhadas e pagas no período, segundo dados do SAGRES, R\$ 34.751,42, ficou aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 59.559,51, caracterizando flagrante transgressão ao disposto no art. 195, inciso I,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

alínea "a", da *Lex Legum*, 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), respectivamente, *ad litteram*:

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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

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 R\$ 24.808,09, representando 41,65% do montante efetivamente devido pelo Legislativo de Juarez Távora/PB, concernente à competência de 2009, R\$ 59.559,51. Todavia, é importante esclarecer 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.

De qualquer forma, é preciso ressaltar 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 já mencionada lei que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos (Lei Nacional n.º 8.429/1992), *verbo ad verbum*:

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; (grifos inexistentes no original)

Ato contínuo, os inspetores da unidade técnica identificaram a contabilização de recolhimentos de contribuições previdenciárias, devidas por empregado e empregador ao RGPS, sem comprovação documental da sua efetiva realização na quantia de R\$ 26.894,56, fls. 39/40. Os dispêndios em apreço foram registrados como pagos, 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. 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 Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

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.

Outrossim, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Constituição da República, 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, *verbis*:

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

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

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 05389/10

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."

No que tange à inexistência de inventário e tombamento dos bens do Poder Legislativo, fl. 40, há que se realçar que a não implementação de um sistema de controle, além de revelar uma falta de zelo pelo patrimônio público, dificulta a regular fiscalização desta Corte, pois não há como identificar com clareza os bens móveis e imóveis de propriedade do Legislativo, os responsáveis pela sua guarda, bem como se eles estão devidamente registrados na contabilidade, configurando, conseqüentemente, o descumprimento dos arts. 94, 95 e 96 da 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, senão vejamos:

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.

Igualmente inserida no elenco de irregularidades constatadas na instrução processual encontra-se a inexistência de controles mensais individualizados dos gastos com veículo a serviço da Câmara Municipal de Juarez Távora, em desacordo com o disposto no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC – 05/2005), *verbum pro verbo*:

Art. 1º Determinar aos Prefeitos, Dirigentes de Entidades da Administração Indireta Municipal e aos Presidentes de Câmaras Municipais, a implementação de sistema de controle, na forma estabelecida nesta Resolução, com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal.

§ 1º. (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

§ 2º. Para cada veículo e máquina deverão ser implementados os controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis consumidos, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações. (nossos grifos)

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, 03 (três) das eivas encontradas nos presentes autos já seriam suficientes para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens "2", "2.5", "2.10" e "2.12" c/c o item "6" do parecer que uniformiza a interpretação e análise pelo Tribunal de alguns aspectos inerentes às Prestações de Contas dos Poderes Municipais (Parecer Normativo PN – TC – 52/2004), *in verbis*:

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

2.1. (*omissis*)

(...)

2.5. 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;

(...)

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

(...)

6. O Tribunal julgará irregulares as Prestações de Contas de Mesas de Câmaras de Vereadores que incidam nas situações previstas no item 2, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

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 implementada pelo Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Juarez Távora/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Adailson Manoel de Santana, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 14.976,12, 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 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 ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 201 do RITCE/PB, *verbatim*:

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;

(...)

IX – 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 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 Juarez Távora/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Adailson Manoel de Santana.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05389/10

2) *IMPUTE* ao antigo gestor da Câmara de Vereadores de Juarez Távora/PB, Sr. Adailson Manoel de Santana, débito no montante de R\$ 26.894,56 (vinte e seis mil, oitocentos e noventa e quatro reais, e cinquenta e seis centavos), concernentes à ausência de comprovação de despesas contabilizadas como recolhimentos previdenciários.

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

4) *APLIQUE MULTA* ao ex-Chefe do Poder Legislativo de Juarez Távora/PB, Sr. Adailson Manoel de Santana, no valor de R\$ 14.976,12 (quatorze mil, novecentos e setenta e seis reais, e doze 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 atual Presidente da referida Edilidade, Vereador José Geraldo de Araújo Ferreira, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e obedeça, sempre, aos preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Carta Constitucional, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de Juarez Távora/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009.

8) Também com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia da peça técnica, fls. 35/41, do parecer do Ministério Público de Contas, fls. 47/56, e desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 20 de Julho de 2011



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL