



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: 05613/10

PARECER N.º: 01573/11

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2009**

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRAS DE FOGO**

RESPONSÁVEL: **MARIA CLARICE RIBEIRO BORBA**

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRAS DE FOGO. DIVERSAS IRREGULARIDADES. DESPESAS NÃO LICITADAS. DESPESAS NÃO COMPROVADAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO E REPASSE AOS REGIMES GERAL E PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARA O REGIME PRÓPRIO NÃO CONTABILIZADA. DESCUMPRIMENTO DE RESOLUÇÕES EXARADAS POR ESTA CORTE DE CONTAS. PELA DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL À LRF. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Cuida o presente processo da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Pedras de Fogo, referente ao exercício de 2009, sob a gestão da Sra. Maria Clarice Ribeiro Borba.

O Corpo de Instrução, em sede de Relatório Inicial, folhas 350/365, constatou a existência de diversas irregularidades.

Notificação da Prefeita Mirim e do responsável técnico pela contabilidade, Sr. João Gilberto Carneiro Ismael da Costa, através de publicação no Diário Oficial Eletrônico, edição N.º 313 do (fls. 367/369).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Apresentação, por parte da Interessada, de requerimento para prorrogação do prazo de defesa, concedido pelo Relator no prazo de 15 dias, e posterior defesa de mérito (fls. 371/1588).

Relatório de Análise de Defesa realizado pelo Órgão de Instrução concluindo pela permanência de várias máculas, além de alteração para maior do valor relativo à irregularidade pela não comprovação de despesa com pagamento de folha de pessoal (fls. 1590/1605).

Nova notificação à Interessada e advogados (fls. 1606/1608).

Nova solicitação de prorrogação de prazo para apresentação de defesa, concedida pelo Relator (fls. 1609/1613).

Apresentação de defesa às folhas 1614/3397.

Complemento de Instrução concluindo pelo saneamento da mácula relativa à não comprovação de despesa com pagamento de folha de pessoal e manutenção das restantes, quais sejam (fls. 3399/3402):

- Despesas não licitadas – R\$ 1.365.160,01;
- Processos licitatórios não informados ao Sistema SAGRES;
- Prestação de Serviço não comprovada – R\$ 66.752,00;
- Inexistência de cadastro de beneficiários de doações/auxílios financeiros;
- PSF do povoado de Jangada com problemas na estrutura física;
- Descumprimento aos dispositivos da RN TC 05/2005, que determinam o controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas;
- Controle patrimonial incompleto e desatualizado;
- Ausência de providências para recebimento de valores inscritos em Dívida Ativa do IPTU – R\$ 983.290,90;
- Não implantação do Sistema de Controle Interno;
- Contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência não contabilizada – R\$ 218.938,92;
- Repasse para o Regime Próprio de Previdência não comprovado – R\$ 57.384,38;
- Contabilização a maior de contribuição patronal para o Regime Geral de Previdência – R\$ 141.525,44;
- Repasse para o Regime Geral de Previdência não comprovado – R\$ 163.761,28.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ainda, quanto às Contas em apreço, o Órgão Auditor registrou as seguintes observações:

- Com as obrigações patronais adicionadas aos cálculos de pessoal, as despesas do Município e do Poder Executivo são de 63,66% e 60,26% da Receita Corrente Líquida, respectivamente;
- Adotar melhor comprovação para os repasses em favor do Regime Próprio de Previdência.

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público Especial para exame e emissão de Parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Todo aquele que tem a gestão de dinheiro, bens ou interesses públicos submete-se ao dever de prestar contas desta atividade. A prestação de contas é, pois, um preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserto, expressamente, no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna de 1988.

O controle das contas deve ser feito tanto interna quanto externamente, sendo, nesse último caso, exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preceitua o art. 71 da Constituição Federal, ao qual cumpre ocupar-se do exame dos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

Em relação a esse aspecto, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquanto importante instrumento de controle da atividade governamental, com vistas à realização de uma gestão pública responsável, pautada, notadamente, no planejamento e na transparência das ações públicas, buscando, com eficiência e controle dos gastos, o equilíbrio das contas públicas.

É de se ressaltar a importância das Cortes de Contas na fiscalização do cumprimento dessas metas, exigindo do Administrador o respeito ao que dita o ordenamento jurídico em vigor.

Feitas essas breves considerações, passemos às peculiaridades do presente caso.

Ficou constatada a realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 1.365.160,01, representando 4,23% da despesa orçamentária total.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A licitação é a regra na Administração Pública e quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade. Cumpre destacar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Tal falha enseja emissão de parecer contrário à aprovação das contas, com fulcro no Parecer Normativo PN TC 52/04.

Quando da diligência *in loco*, a Auditoria solicitou comprovação da prestação dos serviços de uma relação de fornecedores através da apresentação de “projetos, despachos, atuações, consultas, petições, pareceres, elaboração de diagnósticos, lista de presença em cursos, material de treinamento e material de divulgação” (doc. 04691-11), mas não foi atendida. Por isto, relacionou o montante empregado em tais serviços como despesa não comprovada.

Em sua defesa, a interessada limitou-se a informar que havia acostado aos autos as devidas comprovações. Ocorre que, ao compulsar o álbum processual, o Corpo de Instrução não encontrou documentação relacionada a alguns serviços e, para outros, apenas uma declaração assinada pelos credores. Agindo bem, para estes serviços a Auditoria manteve a irregularidade pela despesa não comprovada no importe de R\$ 66.752,00, afinal é assente que ao Gestor cabe o ônus da prova. Neste sentido, destaca-se o seguinte julgado do TCU:

(...) a não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n.º 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’
(TCU - Acórdão n.º 8/2006 – Tomada de Contas Especial – Plenário, Relator: Augusto Nardes).

Foram identificadas máculas concernentes às obrigações previdenciárias por parte da edilidade tanto em relação ao Regime Geral quanto ao Regime próprio.

Segundo cálculos do Órgão Auditor, a edilidade deixou de contabilizar o montante de R\$ 218.938,92, referente à contribuição patronal do Regime Próprio no exercício em análise. Tal valor corresponde a mais de 20% do devido, nos cálculos estimados da Auditoria. Em sua defesa, a Gestora apresenta outros valores, mas assume que deixou de repassar o montante de R\$ 149.016,49.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A retenção e o recolhimento das contribuições previdenciárias são deveres previstos na Constituição (art. 195, caput), tendo como objetivo concretizar o princípio da solidariedade, garantindo aos trabalhadores o acesso aos seus benefícios, em especial, a aposentadoria. É obrigação do gestor promover a retenção/recolhimento destas contribuições e sua omissão deve ser responsabilizada.

A não contabilização do total das obrigações patronais e seu recolhimento a menor, além de tipificados na legislação penal, constituem motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do gestor, conforme disposição do Parecer Normativo desta Corte de Contas de n.º 52/2004.

Quanto ao repasse não comprovado para o Regime Próprio de Previdência no valor de R\$ 57.384,38, a defesa alegou que R\$ 26.731,86 foram contabilizados erroneamente como pagamento para o Instituto de Previdência Municipal, quando se tratou, na realidade, de consignação do INSS. Tal fato foi corroborado pelo Corpo de Instrução, através de guia acostada aos autos. Como bem destacou a Auditoria, tal lançamento equivocado requer a tomada de providências com intuito de restabelecer a veracidade e transparência da Contabilidade da Prefeitura.

Quanto ao montante restante de R\$ 30.652,52, a defesa nada alegou, apenas informou ter anexado aos autos os comprovantes. Ocorre que, segundo a Auditoria, só foi acostada aos autos relação de empenhos sem a efetiva comprovação da diferença apontada. Ora, se não há comprovação de tal despesa, seu respectivo valor deve ser ressarcido aos cofres municipais pela Gestora responsável.

Outro não pode ser o entendimento quanto ao repasse não comprovado ao Regime Geral de Previdência no importe de R\$ 163.761,28, já que, também quanto a esta irregularidade, foi apresentada apenas uma relação de empenhos, o que em nada comprova o efetivo pagamento da despesa.

Foi apontada ainda como irregularidade a contabilização a maior de contribuição patronal para o Regime Geral de Previdência no valor de R\$ 141.525,44. A interessada discorda dos cálculos da Auditoria, alegando que a base de cálculo utilizada por esta última diverge da estabelecida pelo INSS.

Considerando que tal mácula não redundou em prejuízo ao erário e que a competência para calcular o montante exato de contribuição patronal é do citado órgão, faz-se prudente encaminhar cópia dos autos à Receita Federal.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ademais, a Auditoria relacionou várias irregularidades que atestam ineficiência na gestão da edilidade. A Prefeitura iniciou medidas no sentido de saná-las, no entanto, em cumprimento às funções desta Corte, é de se recomendar solução para as seguintes falhas:

- Ausência de providências para recebimento de valores inscritos em Dívida Ativa do IPTU – R\$ 983.290,90;
- Inexistência de cadastro de beneficiários de doações/auxílios financeiros;
- Problemas na estrutura física do PSF do povoado de Jangada;
- Não implantação do Sistema de Controle Interno;
- Controle patrimonial incompleto e desatualizado.

Finalmente foi constatada desobediência a resoluções emanadas por esta Corte de Contas, quais sejam: não informação ao Sistema SAGRES de processos licitatórios em afronta à RN TC 02/2009 e à RN TC 077/2009 e descumprimento de dispositivos da RN TC 05/2005, que trata do controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas. Tal conduta enseja a aplicação de multa com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica desta Casa.

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pelo(a):

- a) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL** aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
- b) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas em análise, de responsabilidade da Sra. Maria Clarice Ribeiro Borba;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** a Sra. Maria Clarice Ribeiro Borba por transgressão a regras constitucionais e legais, nos termos do art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO**, no importe de R\$ 261.165,80, sendo R\$ 66.752,00 por despesa não comprovada com prestação de serviços; R\$ 30.652,52 relativos a repasse não comprovado para o Regime Próprio de Previdência; e R\$ 163.761,28 por repasse não comprovado para o Regime Geral de Previdência;
- e) **RECOMENDAÇÃO** à Prefeitura Municipal de Pedras de Fogo no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, especialmente: promover correção do pagamento realizado junto ao INSS no valor de R\$ 26.731,86, mas erroneamente contabilizado como pagamento para o Instituto de Previdência Municipal; tomar providências para recebimento de valores inscritos em Dívida Ativa do IPTU; elaborar cadastro de beneficiários de doações/auxílios financeiros; proceder



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- com melhorias na estrutura física do PSF do povoado de Jangada; implantar Sistema de Controle Interno; atualizar controle patrimonial.
- f) **ENVIO DE CÓPIA** dos autos à Receita Federal do Brasil para a devida análise e tomada de providências que entender cabíveis.

João Pessoa, 22 de novembro de 2011

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB

rccd