



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: 04009/11

PARECER N.º: 01455/12

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2010**

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE FAGUNDES**

CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE FAGUNDES. GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE LEGAL. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. DESPESAS NÃO LICITADAS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. PAGAMENTO DE SALÁRIO ABAIXO DO MÍNIMO. IRREGULARIDADES PREVIDENCIÁRIAS. DESPESAS NÃO COMPROVADAS. ATENDIMENTO PARCIAL DAS DISPOSIÇÕES DA LRF. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO. COMINAÇÃO DE MULTA. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM. COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Fagundes, sob a gestão do Sr. Gilberto Muniz Dantas, referente ao exercício financeiro de 2010.

Após examinar a documentação encartada, a Auditoria exarou o relatório constante às fls. 63/85, apontando diversas irregularidades.

Por determinação do Relator, procedeu-se à Citação dos Responsáveis, em seguida o Gestor ofertou defesa instruída com documentos.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Relatório de Análise de Defesa, fls. 2953/2965, concluindo remanescerem a seguintes inconformidades.

1. Pelo não atendimento às disposições da LRF quanto a:
 - 1.1 Gastos com pessoal, correspondendo a 56,84% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20, da LRF e não indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art. 55 da LRF;
 - 1.2 Repasse para o Poder Legislativo em relação ao que dispõe o inciso III, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal;
 - 1.3 Publicação dos REO em órgão de imprensa oficial.

2. Quanto aos demais aspectos examinados, inclusive os constantes do Parecer Normativo PN-TC 52/04, foram verificadas as seguintes irregularidades:
 - 2.1 O Balanço Orçamentário apresenta déficit equivalente a 8,29% da receita orçamentária arrecadada, descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF;
 - 2.2 O Balanço Patrimonial apresenta déficit financeiro, no valor de R\$ 2.192.639,92;
 - 2.3 Despesas não licitadas no valor de R\$ 331.357,99;
 - 2.4 Foram abertos créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no montante de R\$ 4.334.461,99 e destes foram utilizados R\$ 2.598.252,44;
 - 2.5 Não cumprimento da Lei Orçamentária aprovada pela Câmara, devendo o Prefeito explicar por que motivo ignorou a votação da Câmara e executou um orçamento divergente daquele aprovado pelo Poder Legislativo;
 - 2.6 O montante efetivamente aplicado (pago) em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 11,81% da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente que corresponde a 15%;
 - 2.7 Pagamento de salário abaixo do mínimo a vários servidores contrariando o artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 2.8 O município deixou de pagar obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 958.076,03, correspondente a 76,57% das obrigações patronais estimadas;
- 2.9 Repasse das consignações previdenciárias ao Instituto Nacional de Previdência Social num valor inferior ao retido dos servidores municipais, caracterizando apropriação indébita previdenciária no montante de R\$ 349.134,66;
- 2.10 Prestação de informações falsas contidas nos ofícios enviados a este Tribunal com os balancetes mensais;
- 2.11 Pagamento indevido referente aos serviços jurídicos prestados na recuperação de créditos previdenciários no valor de R\$ 143.450,22;
- 2.12 Diferença entre o valor retido e o valor contabilizado no Balanço Financeiro, do empréstimo consignado Banif, no valor de R\$ 50.331,01;
- 2.13 Despesa não comprovada referente ao repasse das consignações CDC-ECF (empréstimo consignado em folha junto ao Banco do Brasil) no valor de R\$ 172.752,09;
- 2.14 Pagamento pelos serviços não prestados no valor de R\$ 105.000,00.

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

É o relatório. Passo a opinar.

1.1 Gastos com pessoal, correspondendo a 56,84% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20, da LRF e não indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art. 55 da LRF; **1.2** Repasse para o Poder Legislativo em relação ao que dispõe o inciso III, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal; **1.3** Publicação dos REO em órgão de imprensa oficial:

A d. Auditoria apontou diversas irregularidades concernentes ao não atendimento da Lei Complementar nº 101/2000, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, inserindo no ordenamento jurídico os instrumentos necessários à realização de uma gestão pública responsável, primando de modo especial pelo planejamento e pela transparência como pressupostos indispensáveis para o equilíbrio das contas públicas. **Saliente-se que o gestor não apresentou defesa nestes itens.**



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Segundo apurou o Corpo Técnico, foi constatada **a ultrapassagem dos limites de gastos com pessoal** estabelecido pelo artigo 20 da LRF, senão vejamos:

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

(...)

III - na esfera municipal:

(...)

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

No caso vertente, o valor encontrado foi de **56,84%** na gestão do Sr. Gilberto Muniz Dantas, desobedecendo frontalmente à norma acima colacionada, maculando a presente prestação de contas.

Quanto ao **repasso para o Poder Legislativo em relação ao que dispõe o inciso III, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal**, conforme constatou o Órgão Técnico, tendo em vista que o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo Municipal apenas 96,11% do valor fixado no orçamento.

A realização de repasse a menor **constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal**, devendo o fato ser informado ao Ministério Público Comum, para a tomada das providências que entender cabíveis.

Em relação **a não publicação dos REOs em órgão de imprensa oficial**, o interessado também não apresentou esclarecimentos, motivo pelo qual permanece a mácula.

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seus artigos 52 e 55 dispõe acerca da necessidade de publicação dos referidos relatórios, vejamos:

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3o do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de: (...)

Art. 55. (...)

§ 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.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Portanto, conclui-se que a não publicação dos referidos relatórios obstaculiza o controle social dos gastos públicos, além de caracterizar descumprimento dos preceitos da LRF, cuja conduta enseja aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTCE.

2.1 O Balanço Orçamentário apresenta déficit equivalente a 8,29% da receita orçamentária arrecadada, descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF; 2.2 O Balanço Patrimonial apresenta déficit financeiro, no valor de R\$ 2.192.639,92:

Segundo apurou o Corpo Técnico, houve no exercício **déficit orçamentário no montante** correspondente a 8,29% da Receita Orçamentária destinada ao executivo, além de **déficit financeiro, no valor de R\$ 2.192.639,92**, fatos que evidenciam uma grave falta de planejamento orçamentário e financeiro, em descumprimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Segundo a LC nº 101/2000, o planejamento é um dos princípios basilares e ao mesmo tempo requisito indispensável para se alcançar uma gestão fiscal de responsável. A obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas são imposições a serem observadas. Veja-se:

Art. 1º (...).

*§ 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.*

Neste sentido já estatua a Lei n.º 4.320/64, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece:

Art. 48. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal:

(...)

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Portanto, o equilíbrio entre a receita e a despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi observado. *In casu*, o montante se apresenta bastante representativo, suficiente, inclusive, em acréscimo às demais irregularidades, **para a emissão de parecer contrário à sua aprovação**.

2.3 Realização de despesas sem licitação no valor total de R\$ 331.357,99:

Verificou-se, por sua vez, a realização de **despesas sem procedimento licitatório prévio**, no montante de **R\$ 660.777,99**. Em sede de defesa, o gestor apresentou os documentos necessários para elidir apenas uma parte da irregularidade, remanescendo a monta de **R\$ 331.357,99** sem o devido processo licitatório.

Ora, a licitação constitui obrigação do administrador público, estabelecida pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal. Enquanto decorrência do princípio da supremacia do interesse público, tal medida tem caráter compulsório e somente pode deixar de ser adotada nas hipóteses expressamente previstas na lei.

Por ser um instrumento de garantia de eficiência na Administração, o procedimento licitatório, quando não realizado ou se realizado em desconformidade com as normas que lhe são pertinentes acarreta séria afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência, ameaçando, por conseguinte, o interesse público.

Ao deixar de realizar procedimento licitatório fora das hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelos referidos gastos pode ter incorrido no crime previsto no art. 89 da Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/1993), in verbis:

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

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) considera ato ímprobo a dispensa indevida de procedimento licitatório, conforme dicção do seu art. 10, inciso VIII:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

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. 1.º desta Lei, e notadamente:

[...]

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Tendo em vista que a defesa não apresentou os processos de dispensa e/ou inexigibilidade, se cabíveis, com as devidas justificativas, fundamentações e demonstração da compatibilidade dos valores contratados com os preços praticados no mercado, as despesas levadas a efeito, sem comprovação da realização de certame licitatório prévio, **devem ser reputadas irregulares**, aplicando-se multa com base no artigo 56, inciso II, da LOTC/PB ao responsável, além de se representar ao Ministério Público Comum acerca dos indícios de cometimento de conduta ilícita pelo Prefeito.

2.4 Foram abertos créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no montante de R\$ 4.334.461,99 e destes foram utilizados R\$ 2.598.252,44; 2.5 Não cumprimento da Lei Orçamentária aprovada pela Câmara, devendo o Prefeito explicar por que motivo ignorou a votação da Câmara e executou um orçamento divergente daquele aprovado pelo Poder Legislativo; 2.6 O montante efetivamente aplicado (pago) em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 11,81% da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente que corresponde a 15%:

Inicialmente, restou constatada a **abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa**, no montante de **R\$ 4.334.461,99**. Neste ponto, o gestor sequer apresentou qualquer defesa e/ou esclarecimento, motivo pelo qual a mácula permanece.

O art. 167, inciso V, da Constituição Federal, veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, igualmente, a Lei nº 4320/64, que estabelece os requisitos e procedimentos para a abertura e utilização de créditos suplementares, por sua vez, dispõe em seu art. 42 que tais créditos devem ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

De acordo com Parecer Normativo TC nº 52/04, a abertura e utilização de créditos adicionais sem autorização legislativa constitui, por si só, motivo de reprovação das



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

contas. Ademais, os créditos adicionais utilizados sem autorização legislativa atingiram o montante de **R\$ 2.598.252,44**, considerado bastante elevado.

No que concerne ao **não cumprimento da Lei Orçamentária aprovada pela Câmara**, o gestor também não apresentou qualquer manifestação, motivo pelo qual a irregularidade permanece, contribuindo substancialmente para o julgamento irregular das presentes contas.

No que tange à **aplicação das receitas de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde em percentual abaixo do mínimo constitucionalmente exigido**, denote-se que o direito à saúde é direito de todos e dever do Estado, como assevera a Constituição Federal em seu artigo 196, portanto, constitui dever do gestor tomar as medidas necessárias ao pleno e bom funcionamento do sistema de saúde municipal.

A saúde é um direito de todos porque sem ela não há condições de vida digna, e é um dever do Estado porque financiada pelos impostos que são pagos pela população. Desta forma, para que o direito à saúde seja uma realidade é preciso que o Estado crie condições de atendimento em postos de saúde, hospitais, programas de prevenção, de distribuição de medicamentos, etc., e que, além disto, este atendimento seja universal (atingindo a todos os dele que precisam) e integral (garantindo todos os meios disponíveis). Portanto, deve o gestor, na busca incessante pela concretização do direito fundamental à saúde, no mínimo aplicar o percentual exigido constitucionalmente.

O Município de Fagundes aplicou em ações e serviços públicos de saúde apenas algo em torno de **11,81%** da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente que corresponde a 15%, o que constitui grave ofensa a direito fundamental consagrado na Carta Magna de 1988 e enseja emissão de Parecer Contrário, conforme dispositivo do Parecer Normativo PN-TC 52/04.

2.7 Pagamento de salário abaixo do mínimo a vários servidores contrariando o artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal:

Quanto ao **pagamento de salário abaixo do mínimo legal**, trata-se de grave descumprimento do direito social estabelecido no art. 7º, inciso VI, c/c art. 39, § 2º da CF/88. Sobre essa garantia constitucional, o Eg. Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região (PB) decidiu:

SALÁRIO MÍNIMO. GARANTIA CONSTITUCIONAL. Frente ao que dispõe o art. 7º, inc. IV, combinado com o art. 39, §2º, da Constituição Federal, é o ente público obrigado a pagamento a seus servidores do salário mínimo.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Recurso não provido. (Acórdão 33778, REO 728/96, Rel. Juíza Ana Clara Nóbrega, DJE 15.06.97, p. 23)

SALÁRIO MÍNIMO. OBRIGATORIEDADE DO SEU PAGAMENTO. O direito à percepção do salário mínimo legal configura garantia constitucional assegurada ao trabalhador, de modo geral, sendo exigível de todos os empregadores, especialmente dos entes de Direito Público, jungida que está a Administração Pública ao princípio da legalidade (CF, art. 37 c/c art. 39, §2º). (Acórdão 33285, REO 008/97, Rel. Juiz Edvaldo de Andrade, DJE 18.05.97, p. 12)

DIFERENÇA SALARIAL. LIMITE CONSTITUCIONAL DE 65% PARA DESPESA COM PESSOAL. O argumento de que o Município não pode exceder 65% de sua receita para gasto com pessoal não prospera, eis que não possui o condão de desobrigá-lo de outro preceito constitucional que é o pagamento de salário mínimo a todo trabalhador. Correto o deferimento da diferença salarial. (Acórdão 35624, RO 217/97, Rel. Juiz Carlos Coelho de Miranda Freire, DJE 03.10.97, p. 24).

Alega o gestor que: “no que se refere a suposta irregularidade, informe-se que os pagamentos de salários abaixo do mínimo exigido se deram em função de os prestadores de serviços referidos, terem trabalhado de forma esporádica e com carga horária diferenciada, recebendo, portanto proporcional ao trabalho prestado”.

Entretantes, o gestor não trouxe aos autos qualquer documentação comprobatória do alegado. Ademais, tal eiva vem se repetindo desde o exercício de 2006. Assim, somos pela aplicação da multa legal ao Responsável, sem prejuízo da cabível recomendação.

2.8 O município deixou de pagar obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 958.076,03, correspondente a 76,57% das obrigações patronais estimadas; 2.9 Repasse das consignações previdenciárias ao Instituto Nacional de Previdência Social num valor inferior ao retido dos servidores municipais, caracterizando apropriação indébita previdenciária no montante de R\$ 349.134,66:

Relativamente às falhas acima colacionadas, **o gestor não apresentou qualquer defesa e/ou esclarecimentos**, motivo pelo qual somos pela permanência das mesmas no rol de irregularidades.

É dever constitucional o pagamento de contribuição previdenciária, pois além de seu caráter obrigatório, possui como finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

O descumprimento dessa obrigação, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente a aposentadoria, pode ser enquadrado como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da referida lei nº 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica.

Por seu turno, o Código Penal brasileiro tipifica a apropriação indébita previdenciária em seu art. 168-A, cujo teor convém reproduzir:

Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:

Pena: reclusão de dois a cinco anos, e multa.

§1º Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

I - recolher, no prazo legal, contribuições ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público.

A inobservância à obrigação de recolher e repassar as contribuições previdenciárias ao órgão competente **constitui falha de gravidade tal que, por si só, tem o condão de macular a prestação de contas, levando ao julgamento irregular.**

É caso de se provocar a Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento de verbas previdenciárias.

2.10 Prestação de informações falsas contidas nos ofícios enviados a este Tribunal com os balancetes mensais;

Quanto à **prestação de informações falsas a este Tribunal**, estas se deram pelo fato de que: “os balancetes da Prefeitura Municipal de Fagundes foram enviados a Câmara com atraso de no mínimo cinco meses e chegando até a mais de um ano de atraso, sendo em média um atraso de mais de oito meses”.

Atente-se que, a falta do envio da documentação necessária à Câmara Municipal inviabiliza o exercício do controle externo por parte do ente legislativo, privando o Poder Legislativo de exercer a função fiscalizadora prevista no artigo 31 da Constituição Federal, e descumpre, também, o disposto no § 3º do artigo 13 da Constituição do Estado da Paraíba, na Lei Orgânica do Município e na Resolução RN-TC nº 10/2001.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

In casu, segundo a d. Auditoria, o Prefeito informou mês a mês a esta Corte que a mencionada documentação estava sendo entregue à Câmara Municipal na data correta. Assim, posto que há indícios de cometimento de infrações de natureza penal, provoque-se o Ministério Público Comum para que apure os fatos de sua competência.

2.11 Pagamento indevido referente aos serviços jurídicos prestados na recuperação de créditos previdenciários no valor de R\$ 143.450,22; 2.12 Diferença entre o valor retido e o valor contabilizado no Balanço Financeiro, do empréstimo consignado Banif, no valor de R\$ 50.331,01; 2.14 Despesa não comprovada referente ao repasse das consignações CDC-ECF (empréstimo consignado em folha junto ao Banco do Brasil) no valor de R\$ 172.752,09; 2.14 Pagamento pelos serviços não prestados no valor de R\$ 105.000,00:

Quanto ao **pagamento indevido com serviços jurídicos**, saliente-se que o gestor não apresentou qualquer manifestação.

Cabe, por outro lado, registrar o excepcional trabalho realizado pela Auditoria desta Corte (AAPC Jairo Almeida Rampcke) quanto ao levantamento de dados e informações relativas aos contratos da espécie, em especial aqueles firmados com o Escritório Bernardo Vidal & Associados, detentora de extenso número de contratos considerados irregulares tanto por esta Corte quanto por outras Cortes de Contas do país e objeto de investigação pela Receita Federal em suposta fraude contra o INSS.

De fato, conforme demonstrado pela Auditoria, o desconto nas GFIP (Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência social) a título de compensações de créditos, muitas das vezes inexistentes, em valores inferiores ou ainda sequer reconhecidos pela Receita Federal, poderá prejudicar tanto os servidores quanto o próprio equilíbrio das contas públicas, já que tais descontos deverão ser objeto de cobrança futura pela Receita Federal.

Ademais, atente-se que, nestes termos, os valores recolhidos a título de contribuição previdenciária não correspondem ao real valor que deveria ser recolhido, colocando o município em uma aparente situação de regularidade quando, de fato, pode estar comprometendo tanto as contas do município quanto os próprios direitos dos servidores.

É cediço que: *“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação de recursos*



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas”¹.

Tendo em vista que o pagamento de honorários, segundo o contrato, estaria vinculado mensalmente aos benefícios decorrentes da decisão judicial ou administrativa, confissão de débito ou acordo e que, não há nos autos comprovação de nenhuma decisão judicial ou administrativa nesse sentido, bem assim, diante da inércia defensiva, tem-se que a eiva permanece, e necessária se faz a restituição aos cofres públicos do valor irregularmente dispendido, qual seja, **R\$ 143.450,22**.

Quanto à **diferença entre o valor retido e o valor contabilizado do empréstimo consignado Banif no valor de R\$ 50.331,01 e despesa não comprovada referente ao repasse das consignações CDC-ECF (empréstimo consignado junto ao Banco do Brasil) no valor de R\$ 172.752,09**, trata-se de retenção feita nos salários dos servidores da Prefeitura Municipal de Fagundes a título de empréstimo consignado, sem a devida contabilização e com ausência de repasse a quem de direito. O interessado trouxe aos autos alegações infundadas e inconsistentes acertadamente rechaçadas, pela d. Auditoria, através de minuciosa análise em tabelas demonstrativas das retenções e balanço financeiro. Portanto, somos pela imputação de tais valores.

Por fim, o Corpo Técnico constatou **pagamento por serviços não prestados no valor de R\$ 105.000,00**.

Segue na íntegra o entendimento da d. Auditoria, o qual acompanhamos: “*No exercício 2010, a Prefeitura Municipal de Fagundes locou um trator de esteiras para prestar serviços de recuperação de estradas e executar serviços em pequenas barragens, pelo qual pagou mensalmente o valor de R\$ 15.000,00, no entanto esta máquina quebrou quando executava o serviço numa barragem na propriedade do senhor José Trajano, no sítio Jacaré. Conforme declaração do senhor José Alexandre Felipe de Souza e do Presidente da Câmara Cosme Joaquim da Silva, doc. 16907/12, o fato ocorreu em setembro de 2009 e a citada máquina permaneceu parada (quebrada) até o mês de julho de 2010, entretanto a Prefeitura pagou indevidamente todo o período, inclusive o que a máquina esteve parada, devendo o gestor devolver aos cofres da Prefeitura o valor de R\$ 105.000,00 (NE 353, 995, 1271, 1657, 2257, 3559, 4071) referente ao pagamento pelos serviços não executados”.*

Desta feita, a **insuficiência ou ausência da documentação necessária à comprovação de despesa pública é bastante para a imputação do débito nos valores acima colacionados**. Importante destacar que a realização de despesa sem comprovação cabal vai de encontro a todos os princípios da Administração Pública, sendo considerado ato de improbidade administrativa.

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A esse respeito, dispõe a Lei n.º 8.429/1992, em seu art. 10, XI, in verbis:

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”:

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

O Tribunal de Contas da União já se pronunciou acerca da necessidade obrigatória da comprovação da correta aplicação dos recursos públicos, vejamos:

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 nº 176, verbis: "Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova".**

Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordos com os normativos legais e regulamentares vigentes. (DC-0225-23/00-2 Sessão: 20/06/00 Grupo: II Classe: II – 2ª Câmara, Relator: Ministro Adylson Motta - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS, Processo nº 929.531/1998-1, publicação no DOU de 03/07/2000.)

Conforme bem decidiu o STF, o ônus da demonstração da legalidade na aplicação dos recursos públicos recai sobre o gestor, sendo sua obrigação apresentar os documentos que elidirão as irregularidades apontadas, **o que não ocorreu.** Desta forma, somos pela imputação dos valores apontados pela d. Auditoria ao gestor responsável.

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



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo em análise, de responsabilidade do **Sr. Gilberto Muniz Dantas**, relativas ao exercício de 2010;
- b) **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas de Gestão do **Sr. Gilberto Muniz Dantas**, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão;
- c) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- e) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** nos moldes e valores apurados pela d. Auditoria;
- f) **REPRESENTAÇÃO À DOUTA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA** a fim de que adote as providências e cautelas penais de estilo e à Curadoria da Educação quanto às deficiências anotadas na rede pública de ensino;
- g) **COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** acerca do recolhimento parcial das contribuições previdenciárias;
- h) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como, especificamente, relativos aos casos esposados neste Parecer;

João Pessoa, 07 de dezembro de 2012.

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