



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PARECER Nº 01436/12
PROCESSO TC N º 04114/11
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2010
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE PITIMBU

EMENTA: Prestação de Contas Anual. Município de Pitimbu. Chefe do Poder Executivo. Exercício de 2010. Atendimento parcial aos preceitos da LRF. Contribuições previdenciárias não recolhidas, aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério em percentual inferior ao mínimo legal, falhas contábeis, despesas insuficientemente comprovadas, realização de dispêndios sem licitação. Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas. Imputação de Débito. Aplicação de multa. Representação à Delegacia da Receita Previdenciária. Recomendações.

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de Pitimbu, Sr. José Rômulo Carneiro de Albuquerque Neto, referente ao exercício financeiro de 2010.

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou, em seu relatório inicial, às fls. 119/135, a ocorrência de várias irregularidades.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se a citação do Sr. José Rômulo Carneiro de Albuquerque Neto, que apresentou esclarecimentos.

Após analisar a documentação apresentada pelo gestor, a Auditoria desta Corte, em Relatório às fls. 3460/3474, constatou que permaneceram sem justificativa e/ou regularização as seguintes falhas:

- *Gastos com pessoal, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal LRF, sem possibilidade de se indicar o percentual;*
- *Gastos com pessoal, correspondendo a 60,85% da receita corrente líquida 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;*



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Não envio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária RREO , referente ao 2º bimestre;
- Não publicação dos RREO na imprensa oficial;
- Não publicação dos Relatórios da Gestão Fiscal RGF na imprensa oficial;
- Prestação de Contas encaminhada em desacordo com a Resolução Normativa TC-03/10;
- Diferenças detectadas no registro das Receitas do Fundo de Participação do Município e do FUNDEB;
- Déficit orçamentário no valor de R\$ 1.041.156,24, equivalente a 5,58% da receita arrecadada;
- Diferença injustificada no valor do saldo para o exercício seguinte evidenciado no Balanço financeiro apresentado como consolidado e no Balanço Financeiro do Poder Executivo;
- Extratos de diversas contas bancárias não enviados;
- Saldo do Realizável evidenciado ao final do exercício anterior (2009), no valor de R\$ 2.252.759,66, não demonstrado no exercício de 2010;
- Não apresentação dos documentos necessários para comprovação do saldo da dívida fundada ao final do exercício de 2010;
- Despesas sem licitação no montante de R\$ 1.016.631,17, correspondendo a 5,16% da despesa orçamentária total;
- Designação de um terceiro contratado como pregoeiro;
- As aplicações de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, efetivamente realizadas (pagas) pelo Município corresponderam a 56,97% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação financeira, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;
- Aplicações de recursos na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino efetivamente realizadas (pagas) pelo Município foram da ordem de 23,10% da receita de impostos inclusive os transferidos, não atendendo ao percentual mínimo de 25%;
- Divergência no valor da dívida consolidada do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Consolidada do Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre;
- Repasse para o Poder Legislativo a menor, em relação ao disposto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da CF/88;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- *Falta de registro contábil de obrigações patronais devidas ao INSS no valor estimado de R\$ 887.950,55;*
- *Contribuições previdenciárias (parte-segurado e parte-patronal) não recolhidas ao INSS no total estimado de R\$ 2.279.671,85;*
- *Recolhimentos supostamente efetivados junto ao INSS sem comprovação, no valor total de R\$ 64.851,56;*
- *Inexistência de controles mensais individualizados dos veículos, em dissonância como o disposto na RN-TC n°05/05;*
- *Receita de imposto de renda IRRF contabilizada a menor no valor de R\$ 20.201,15, que deve ser devolvido aos cofres da Prefeitura;*
- *Envio dos Balancetes Mensais ao Poder Legislativo com atraso;*
- *Despesas irregulares com diárias no total de R\$ 26.886,88;*
- *Despesas não comprovadas, e ainda com indícios de fraude na emissão das notas fiscais, no total de R\$ 113.610,00;*
- *Despesas insuficientemente comprovadas com eventos/treinamentos no total de R\$ 19.830,00.*

A seguir, vieram os autos a este *Parquet* a fim de emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

- *Gastos com pessoal, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da LRF, em virtude da ultrapassagem do limite do Poder Executivo, sem possibilidade de se precisar o percentual;*
- *Gastos com pessoal, correspondendo a 60,85% 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;*

O artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, visando dar efetividade ao artigo 169 da Constituição Federal, previu um limite máximo de despesa com pessoal, que no caso dos Municípios, foi fixado em 60% da receita corrente líquida, conforme seu inciso III. No caso em aso em tela, como informa a ilustre Auditoria, restou impossibilitado de se apurar com a necessária precisão o vertente percentual, face à ausência, nas presentes contas, de documentação correlata, pertinente à Câmara Municipal.

Mais especificadamente, a norma do artigo 20 prevê a repartição dos limites globais de despesa com pessoal. Assim, não basta se restringir ao limite mencionado anteriormente, mas



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

também se faz necessário observar os limites estabelecidos para cada Poder do ente federado. No caso dos Municípios, este limite é de 6% para o Legislativo e de 54% para o Executivo.

Em relação a este limite, restou verificado que não foi obedecido pelo gestor, porquanto o percentual gasto com pessoal do Poder Executivo foi de 60,85% da receita corrente líquida, superior àquele estipulado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como se pode ver, o gestor municipal de Pitimbu contrariou normas da LRF, através da realização/manutenção de despesas em montante superior ao consignado em lei e, pois, concorrendo para a acentuação do desequilíbrio financeiro municipal.

De se ver que tal fato tem inequívoca reflexão negativa nas presentes contas.

- Não envio do RREO do 2º bimestre;
- Ausência de publicação dos RREOs e dos RGFs na imprensa oficial;

Sobre esse aspecto, observe-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata tanto do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, como do Relatório de Gestão Fiscal, conforme os artigos seguintes:

“Artigo 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: (...)

Artigo 55 – omissis;

§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.”

Tal publicação visa atender aos anseios contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal por uma gestão fiscal transparente, por se ter esta como um dos instrumentos mais eficazes para a disciplina fiscal. Ademais, dita publicação objetiva concretizar o princípio da publicidade no seio da Administração Pública.

Atua assim como instrumento de controle social, permitindo que a sociedade tome amplo conhecimento acerca do desempenho financeiro e da atuação do gestor público, apresentando-se, pois, de suma importância.

No caso em destaque, restaram não comprovadas, perante esta Corte e no tempo próprio, publicações do RGF e do REO, bem como não restou concretizado o envio do REO relativo ao segundo bimestre, em flagrante desrespeito a preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao princípio da publicidade.

- Prestação de Contas encaminhada em desacordo com a RN-TC-03/10;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A falha em questão diz respeito a ausências de alguns documentos, a exemplo de alguns convênios celebrados, estando, assim, em dissonância com as disposições da Resolução RN TC 03/2010.

A defesa não anexou documentação capaz de elidir a falha.

A propósito, vale repisar ser dever do gestor encaminhar ao órgão de controle externo documentação completa e vigente à época da prestação de contas correlata, evitando malefícios à execução do controle.

- Divergência no valor da dívida consolidada do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Consolidada do Relatório de Gestão Fiscal concernente ao 2º semestre;

- Diferenças detectadas no registro das Receitas do FPM e do FUNDEB;

- Diferença injustificada no valor do saldo para o exercício seguinte evidenciado no Balanço financeiro apresentado como consolidado e no Balanço Financeiro do Poder Executivo;

- Falta de registro contábil de obrigações patronais devidas ao INSS no valor estimado de R\$ 887.950,55;

- Documentos necessários para comprovação do saldo da dívida fundada ao final do exercício de 2010 não foram apresentados;

Aqui, observam-se divergências e omissões contábeis que só contribuem para desfavorecer a transparência, a exemplo da falta de registro contábil de obrigações patronais e da ausência de comprovação do saldo da dívida fundada, já que, conforme alerta a Auditoria, o formalismo da Lei nº 4.320/64 não foi totalmente cumprido. Tais falhas possuem natureza contábil, ensejando recomendação à atual gestão no sentido de evitar sua reincidência em ocasiões futuras.

A respeito, é relevante trazer à baila a constante preocupação que deve ter o gestor com a Contabilidade do Município, no intuito de melhor exercer o controle das finanças públicas e evitar distorções orçamentárias e financeiras. Com efeito, a Contabilidade, em sede de Administração Pública, também é basilar à concretização da publicidade e moralidade administrativas, já que é instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas.

Conforme lecionam os ilustres Machado Jr. e Heraldo Reis “a *informação contábil permite à Administração a análise e a tomada de decisões com vistas a melhorar a arrecadação das suas receitas, aperfeiçoar os mecanismos de cobrança dos seus créditos, proporcionar bases para uma melhor programação da despesa e dos desembolsos e, ainda, dar ao administrador, ao público e àqueles com quem a entidade transaciona, elementos sobre a composição qualitativa e*



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

*quantitativa do patrimônio da instituição. Por fim cumpre-lhe analisar e interpretar os resultados obtidos”.*¹

Faz-se mister, portanto, que os órgãos e as entidades organizem e mantenham sua contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes, o que não ocorreu *in casu*.

- Envio dos Balancetes Mensais ao Poder Legislativo com atraso:

Tais falhas traduzem empecilho à eficaz concretização dos princípios constitucionais do controle, da segurança e da transparência das atividades públicas.

É dever do gestor encaminhar os balancetes ao Poder Legislativo no prazo. Contudo, sobre esse ponto, é de se ressaltar caber à Câmara Municipal tomar as providências que entender cabíveis, com vistas a resguardar o exercício de sua atribuição constitucional de controle externo.

- Déficit orçamentário no valor de R\$ 1.041.156,24, equivalente a 5,58% da receita arrecadada;

O Órgão de Instrução verificou que durante o exercício de 2010 houve um déficit na execução orçamentária equivalente a 1,51% da receita orçamentária arrecadada, em descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. O déficit consolidado, conforme apontou a Auditoria, chegou a 5,58% na receita arrecadada.

Nesse contexto, tem-se que a LC nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável. Dentre as positavações do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. 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.

Outrossim, a Lei n.º 4.320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece:

¹ MACHADO JR., J. Teixeira ; REIS, Heraldo da Costa . A Lei 4.320 Comentada. 28ª ed., Rio de Janeiro: IBAM, 1997, pág.151.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

*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.

Portanto, o equilíbrio entre a receita e a despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi observado, fato que reflete negativamente na prestação de contas ora examinada.

- Extratos de diversas contas bancárias não foram enviados;

A defesa anexou cópias de extratos bancários antes inexistentes nos autos. Em alguns deles, verificou-se divergência nos valores quando comparados aos montantes disponibilizados no SAGRES.

Assim, ao comparar essas quantias, a Auditoria constatou desarmonia nos mesmos, incluindo diferenças gritantes de valores injustificados pela defesa. Em outros casos, ocorreu total ausência de comprovação, já que a quantia que constava na cópia do extrato estabelecia valor zero, concluindo o Órgão Auditor, em sede de análise de defesa, que alguns saldos restaram sem comprovação.

- Despesas sem licitação no montante de R\$ 1.016.631,17, correspondendo a 5,16% da despesa orçamentária total;

No caso em análise, consideraram-se não licitadas inicialmente mais de dois milhões de reais, compreendendo aquisição de materiais de construção, compras de passagens aéreas, entre outros, conforme detalhadamente descrito no Relatório do Órgão Auditor às fls. 122/123.

Após a análise da argumentação defensiva, acompanhada de extensa documentação correlata (procedimentos licitatórios e aditivos), o valor de despesas não licitadas foi retificado, passando a ser de R\$ 1.016.631,17 (um milhão, dezesseis mil, seiscentos e trinta e um reais e dezessete centavos).

Sobre esse aspecto, impende ressaltar que a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Administração Pública, em seu art. 37, XXI, consignou a obrigatoriedade de realização de procedimento de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvando apenas as hipóteses legalmente especificadas.

Destarte, a licitação só pode deixar de ser realizada exclusivamente nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade estabelecidas em lei (Lei 8666/93), hipóteses essas cuja ocorrência não restou demonstrada no que tange às despesas ora em questão, exsurgindo, pois, compulsória a realização de procedimento licitatório para efetivação das mesmas.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Neste cerne, é de se destacar que a efetivação de procedimento licitatório é requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenado em sede constitucional no art. 37, XXI. Constitui-se o mesmo em um instrumento posto à disposição do Poder Público, com vistas a possibilitar a avaliação comparativa das ofertas e a obtenção daquela mais favorável ao interesse público, visando também à concessão de igual oportunidade para todos os particulares que desejem contratar com a Administração. Assim, a sua não realização ou a sua efetivação de modo incorreto representam séria ameaça aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, bem como flagrante desrespeito à Lei 8666/93 e à Constituição Federal.

Ademais, cumpre denotar que ao não realizar licitação, sem ser nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelas vertentes despesas pode ter incidido no crime previsto no art. 89 da Lei 8666/93, que assim preceitua:

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

- Designação de um terceiro contratado como pregoeiro;

Conforme extraído dos autos, o pregoeiro nomeado não fazia parte do quadro de servidores da Prefeitura de Pitimbu, situação que se apresenta em desacordo com o que dispõe o art. 3º da Lei 10.520/02 (Lei do Pregão).

A propósito, enfatiza-se que não se deve nomear um mero contratado para a função de pregoeiro. Além de ser servidor, deve o nomeado reunir qualificação profissional e perfil adequados.

Dessa forma, deve a atual gestão ser recomendada a não mais incidir na falha em discussão.

- As aplicações de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, efetivamente realizadas (pagas) pelo Município, corresponderam a 56,97% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação financeira, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, que vigorou de 1998 a 2006.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Na regulamentação do FUNDEB se expressa, com clareza, que os recursos deverão ser aplicados na forma do disposto nos arts. 21, 22 e 23 da Lei 11494/07, 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 nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.*

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

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.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A respeito, após a realização dos cálculos respectivos, nem como da análise da documentação acostada pelo gestor interessado, detectou-se a aplicação de **56,97%** na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (fls. 796), quando a Lei do FUNDEB, como visto, estabelece o patamar de 60%.

A propósito, é de se ver que a inobservância das normas de aplicação na valorização e remuneração dos profissionais do ensino indica descompasso entre a ação administrativa e o bem estar sociocultural da população. Tal exigência traduz-se em obrigação pública, endereçada aos gestores do erário, com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através de condições de trabalho satisfatórias para os militantes desta atividade laboral.

Não tendo o gestor observado o limite mínimo exigido pela lei, justificada se torna a emissão de parecer contrário à aprovação das contas deste exercício.

- Aplicações de recursos na MDE efetivamente realizadas pelo município foram da ordem de 23,10%;

As aplicações de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino efetivamente realizadas pelo Município de Serra Branca foram da ordem de R\$ 2.126.738,00 (dois milhões, cento e vinte e seis mil, setecentos e trinta e oito reais), correspondendo a 23,10 % da receita de impostos inclusive os transferidos.

Assim, houve desobediência ao disposto no art. 212 da Constituição Federal, que dispõe ser obrigatória, para os Municípios, a aplicação anual de, pelo menos, 25% dos recursos de impostos e transferência na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Com efeito, assim reza o sobredito preceito constitucional:

Art.212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Destaque-se que a escorreita aplicação dos recursos com a educação é de suma importância, mormente quando se tem em vista que o acesso à educação constitui um direito social consagrado na Constituição Federal, posto que é através da sua garantia que se assegura a concessão de condições mínimas para o desenvolvimento da pessoa humana com participação na vida social. É de se destacar ainda ser impossível a concretização de princípios e objetivos básicos da Constituição, quais sejam, a promoção do desenvolvimento nacional e o respeito à dignidade humana, sem a garantia do direito à educação.

Dessa forma, tal irregularidade não constitui mera inobservância ao disposto na norma legal citada, mas, sobretudo, afronta a um direito constitucional. Inadmissível, pois, sobremodo por se tratar do *mínimo* a ser aplicação em educação.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Repasse para o Poder Legislativo a menor, em relação ao disposto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da CF/88;

O valor fixado no orçamento para ser repassado ao Legislativo foi de R\$ 726.500,00 (setecentos e vinte e seis mil e quinhentos reais), enquanto que apenas R\$ 588.000,00 (quinhentos e oitenta e oito mil reais) constam como efetivamente repassados. Ou seja, a proporção repassada correspondeu a 3,15% dos 3,74% previstos, contrariando o disposto no art. 29-A, em seu parágrafo 2º, III da Constituição Federal, *in verbis*:

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

(...)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

- Contribuições previdenciárias não recolhidas ao INSS no total estimado de R\$ 2.279.671,85;

Sobre esse aspecto, deve-se ressaltar que a compulsoriedade da contribuição previdenciária decorre da necessidade de o gestor público observar o princípio constitucional da seguridade social, pois o custeio do sistema previdenciário é efetivado, dentre outras, a partir da dupla contribuição de empregados e empregadores, nos precisos termos do art. 195, incs. I e II da Carta Federal:

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 as entidades a ela equiparada na forma da lei (...);

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral da previdência que trata o art. 201. (texto não grifado no original).

Além disso, os recolhimentos previdenciários têm natureza jurídica de tributo, pois se enquadram perfeitamente nessa categoria jurídica, por se tratar de prestação pecuniária instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Ou seja, não cabe ao administrador fazer juízo de valor no tocante ao mérito, à oportunidade ou à conveniência no perfazer da exação. Trata-se de ato sem margem para discricionariedade.

A defesa não acostou aos autos documentos capazes de comprovar o pagamento das contribuições previdenciárias apontadas, mantendo-se, assim, a falha em discussão.

Portanto, é imprescindível que se alerte veementemente o gestor para a adoção dos procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos.

Ademais, é o caso de se oficiar à Delegacia da Receita Previdenciária, enviando-lhe cópias dos documentos necessários, para fins de tomada das providências de estilo, à vista de suas competências.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Inexistência de controles mensais individualizados dos veículos segundo RN-TC nº05/05;

A defesa sinaliza a tomada de providências no sentido de desenvolver o controle dos veículos pertencentes à Prefeitura de Pitimbu, no entanto, não traz qualquer documentação comprobatória da completa materialização de tais medidas.

A falha citada resta, portanto, subsistente, devendo o gestor ser advertido a efetuar um controle rigoroso dos gastos relacionados à frota municipal, de modo a facilitar a fiscalização dos recursos aplicados nesse fim, bem como conferir fiel cumprimento a Resolução Nº 05/05.

- Saldo do Realizável evidenciado ao final do exercício anterior (2009) não está demonstrado no exercício de 2010;

No caso em tela, segundo descrito, havia créditos e direitos do ente registrados no Balanço Patrimonial do exercício financeiro de 2009 que não restaram demonstrados no exercício em análise (2010). A ausência de justificativas do interessado para tal fato pode configurar renúncia de receita, perdão de dívidas.

Tal desleixo turva a noção real da situação econômica e patrimonial do Município.

- Receita de IRRF contabilizada a menor no valor de R\$ 20.201,15, que deve ser devolvido aos cofres da Prefeitura;

- Recolhimentos supostamente efetivados junto ao INSS sem comprovação, no valor total de R\$ 64.851,56;

- Despesas irregulares com diárias no total de R\$ 26.886,88;

- Despesas não comprovadas, e ainda com indícios de fraude na emissão das notas fiscais, no total de R\$ 113.610,00;

- Despesas insuficientemente comprovadas com eventos/treinamentos no total de R\$ 19.830,00.

Acerca da diferença verificada entre o valor da retenção do imposto de renda e a quantia registrada como receita orçamentária, o gestor não traz documentação comprobatória de suas alegações, devendo o montante de R\$ 20.201,15 ser devolvido aos cofres públicos.

Ainda, o registro de recolhimentos previdenciários no montante de R\$ 437.042,93, com a comprovação do efetivo recolhimento de apenas R\$ 372.191,37, configura despesa sem comprovação R\$ 64.851,56. Aqui, não se sabe a destinação levada a efeito para a quantia em referência, tampouco trouxe a defesa, à apreciação desta Corte, documentação condizente, devendo os valores em apreço também serem restituídos.

No que tange às despesas com diárias, percebe-se, não obstante os documentos acostados pelo defendente, que estes são, muitas vezes, omissos para comprovar, em sua



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

completude, os objetivos das viagens realizadas. A maioria dos documentos trata de notas de empenho, recibos, sem demonstração da efetiva utilização da quantia com os eventos envolvidos. No entanto, outros valores, a exemplo dos destinados às Sras. Luciana Sinézio da Silva e Girlane M. de Almeida, foram demonstrados com declarações de realização de eventos, além dos recibos de hospedagem etc.

Assim, entende este *Parquet* que, no que tange especificamente às diárias pagas, não há parâmetros suficientes para generalizar e compelir o gestor a devolver todas as quantias, quando, na verdade, houve certa tentativa de demonstração da regularidade de seu pagamento. O próprio Órgão de Instrução menciona em seu exame que a falta de demonstração não ocorreu em todas as diárias concedidas. Cabe, no entanto, recomendação à atual gestão da Prefeitura de Pitimbu, no sentido de dar total cumprimento aos ditames da Resolução RN TC 09/2001.

Acerca das despesas não comprovadas no valor de R\$ 113.610,00, o valor citado deve ser devolvido aos cofres públicos, já que é carente a comprovação da prestação dos serviços mencionados, não foram apresentados os contratos firmados e, conforme a documentação acostada, não há sequer o detalhamento dos materiais fornecidos. O interessado não se pronunciou sobre a eiva em questão.

Quanto aos indícios de fraude apontados, cabível a remessa de cópias dos documentos correlatos ao Ministério Público Estadual para a tomada das medidas cabíveis.

O mesmo fato ocorreu com as despesas com eventos e treinamentos, no valor total de R\$ 19.830,00, sem a devida comprovação.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrarem a sua escorreita aplicação, sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

“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 Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.”

Ademais, de se ver que a realização dos gastos sem comprovação, totalizando R\$ 2.471.252,37 (soma dos montantes apontados, retirando-se apenas as despesas com diárias), não justificados, colide frontalmente com princípios administrativos, sobretudo, com os princípios do controle, da finalidade pública e da moralidade.

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pela:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. *José Rômulo Carneiro de Albuquerque Neto*, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2010;
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000, por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício financeiro em epígrafe;
- c) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Sr. José Rômulo Carneiro de Albuquerque Neto, então Prefeito Municipal de Tenório, em face das seguintes irregularidades e no valor a cada uma correspondente, conforme apurado pela ilustre Auditoria: **a)** receita de IRRF contabilizada a menor; **b)** recolhimentos supostamente efetivados junto ao INSS sem comprovação; **c)** despesas não comprovadas, e ainda com indícios de fraude na emissão das notas fiscais; **d)** despesas insuficientemente comprovadas com eventos/treinamentos; e **e)** saldos não comprovados.
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas legais, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- d) **RECOMENDAÇÃO** à Prefeitura Municipal de Pitimbu no sentido de: a) guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas Decisões/Resoluções; b) adotar medidas no sentido de não mais incidir nas falhas detectadas nestes autos;
- e) **REPRESENTAÇÃO** à Delegacia da Receita Federal acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não pagamento de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências.
- f) **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual para que, diante dos fortes indícios da prática de atos de improbidade e de ilícito penal, inclusive de fraude na emissão de notas fiscais, constatadas nos presentes autos, possa adotar as providências que entender cabíveis, à vista de suas competências.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

João Pessoa, 05 de dezembro de 2012.

Elvira Samara Pereira de Oliveira

Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB