



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo n.º: **06391/06**

Parecer n.º: **02029/10**

Origem: **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE JURU.**

Natureza: **INSPEÇÃO ESPECIAL**

EMENTA: DIREITRO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. INSPEÇÃO ESPECIAL. Instituto de Previdência dos Servidores de Juru - IPSEJ. Ausência de envio de balancetes mensais e prestações de contas relativos a vários exercícios. Sugestão de aplicação de multa. Irrazoabilidade. Falta de medidas fiscalizatórias por parte desta Corte de Contas. Não aplicação. Despesas não comprovadas com pagamento de benefícios previdenciários. Imputação de Débito. Multa do art. 56, II, da LOTCE. Recomendações.

P A R E C E R

Tratam os presentes autos de Inspeção Especial realizada no Instituto de Previdência dos Servidores de Juru - IPSEJ, objetivando avaliar a gestão dos recursos previdenciários municipais no período de 1999 a março de 2006.

Após examinar a documentação coletada, a Auditoria, em relatório de fls. 706/712, constatou diversas irregularidades.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se à notificação dos Senhores Francisco Emídio Batista (gestão 1999); Antônio Alves da Silva (gestão 1999/2003), Geraldo Luiz Leite (gestão 2004); Antônio Loudal Florentino Teixeira (gestão 2005) e Hallan Teed Florentino Teixeira (gestão 2005), conforme documentação de fls. 714/725.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Apresentação de esclarecimentos pelos Senhores Hallan Teed Florentino Teixeira (fls. 728/729) e Antônio Loudal Florentino Teixeira (fls.732/808).

Registre-se que os Senhores Francisco Emídio Batista, Antônio Alves da Silva (notificado nas pessoas de sua viúva, Sra. Geni Marques da Sousa, e de suas sucessoras, Sra. Maria de Fátima Alves e Sra. Maria Maiza Alves da Fonseca) e Geraldo Luiz Leite deixaram escoar o prazo regimental sem apresentar defesa.

Após analisar a defesa apresentada, o Órgão Auditor desta Corte constatou, em relatório de fls. 820/823, que permaneceram sem justificativa e/ou regularização as seguintes falhas:

1. De responsabilidade do Chefe do Poder Executivo a partir do exercício de 2005, Sr. ANTONIO LOUDAL FLORENTINO TEIXEIRA.

- 1.1 Ausência de encaminhamento a este Tribunal, referente ao exercício de 2004, do balancete de dezembro e da Prestação de Contas Anual e, referente a 2005, dos balancetes de janeiro a dezembro e da Prestação de Contas Anual correspondente, descumprindo as RN-TC 07/97 e 07/04, ensejando a aplicação de multa no valor de R\$ 15.200,00, não recolhida (item 2 do relatório inicial e 1.1 do presente relatório);
- 1.2 Retenção de contribuição previdenciária dos servidores efetivos do município em valor abaixo do devido, descumprindo a legislação previdenciária municipal e a Lei Federal nº 9.717/98;
- 1.3 Ausência de repasse para o RPPS no valor de R\$ 369.468,66;
- 1.4 Ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários no valor de R\$ 83.783,96.

2. De responsabilidade do gestor do Instituto de Previdência De responsabilidade do gestor do Instituto de Previdência a partir de setembro de 2005, Sr. HALLAN TEED FLORENTINO TEIXEIRA:

- 2.1 Ausência de encaminhamento a este Tribunal, referente ao exercício de 2005, dos balancetes de setembro a dezembro e da Prestação de Contas Anual, descumprindo as RN- TC 07/97 e 07/04, ensejando a aplicação de multa no valor de R\$ 8.000,00, não recolhida.

3. De responsabilidade do Chefe do Poder Executivo no exercício de 1999 (entre janeiro e abril), Sr. FRANCISCO EMÍDIO BATISTA:

- 3.1 Ausência de encaminhamento a este Tribunal, dos balancetes de todos os meses de 1997 e 1998, das PCAs de 1997 e 1998 e, no que se refere a 1999,



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

dos balancetes de janeiro e fevereiro, descumprindo as RN–TC 07/97 e 07/04, ensejando a aplicação de multa no valor de R\$ 36.000,00, não recolhida;

3.2 Ausência de repasse para o RPPS no valor de R\$ 8.153,95.

4. De responsabilidade do Chefe do Poder Executivo entre maio de 1999 e dezembro de 2003, Sr. ANTÔNIO ALVES DA SILVA:

4.1 Ausência de encaminhamento a este Tribunal, dos balancetes de março a dezembro de 1999, dos balancetes de todos os meses de 2000 a 2002, das PCAs de 1999 a 2002 e dos balancetes de janeiro a novembro de 2003, descumprindo as RN–TC 07/97 e 07/04, ensejando a aplicação de multa no valor de R\$ 70.800,00, não recolhida;

4.2 Ausência de repasse para o RPPS no valor de R\$ 657.877,00;

4.3 Ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários no valor de R\$ 45.927,65.

5. De responsabilidade do Chefe do Poder Executivo no exercício de 2004, Sr. GERALDO LUIZ LEITE:

5.1 Ausência de encaminhamento a este Tribunal do balancete de dezembro de 2003, da PCA de 2003 e dos balancetes de janeiro a novembro de 2004, descumprindo as RN–TC 07/97 e 07/04, ensejando a aplicação de multa no valor de R\$ 15.600,00, não recolhida;

5.2 Ausência de repasse para o RPPS no valor de R\$ 195.414,45;

5.3 Ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários no valor de R\$ 11.879,41.

Logo após, por determinação do Relator, o álbum processual foi encaminhado a esta Procuradoria para exame e oferta de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ainda, é preciso registrar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

Pelo panorama processual, tem-se que os Senhores Francisco Emídio Batista, Antônio Alves da Silva (notificado nas pessoas de sua viúva, Sra. Geni Marques da Sousa, e de suas sucessoras, Sra. Maria de Fátima Alves e Sra. Maria Maiza Alves da Fonseca) e Geraldo Luiz Leite, embora notificados, deixaram escoar o prazo regimental sem apresentar defesa. Tal fato demonstra descaso para com o controle externo.

Dessa forma, em razão da aludida inércia defensiva, conclui-se que os fatos constatados pelo Corpo Instrutivo merecem subsistir, máxime quando se sabe que **“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).

Demais disso, vem a tempo o seguinte preconício doutrinário:

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

No tocante aos gestores que apresentaram esclarecimentos, subsistiram algumas irregularidades que merecem o comentário pormenorizado deste *Parquet*.

Inicialmente, fazem-se necessários alguns apontamentos acerca da irregularidade referente à ausência de encaminhamento a este Tribunal de balancetes e de diversas Prestações de Contas (falha comum a todos os interessados).

Chama-nos atenção o fato do Instituto de Previdência de Juru ter sido criado no longínquo ano de 1994, e apenas agora, em sede de inspeção especial, este Tribunal ter atentado para a inexistência de prestação de contas de vários exercícios, bem como o não envio dos balancetes mensais.

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

Ora, parece-nos irrazóavel a sugestão de aplicação de multa nos valores propostos, quando sequer houve providências por parte desta Corte no sentido de que fossem encaminhados os documentos faltantes, e as prestações de contas anuais. Ademais, não há notícias nos autos de instauração de Tomadas de Contas Especiais para averiguar as sucessivas gestões do IPSEJ.

Registre-se que este Sodalício precisou ser provocado, através de denúncia formulada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Juru, para só então se manifestar, através de sua Auditoria, acerca desta questão. Deste modo, este *Parquet* pugna pela não aplicação das multas ventiladas no relatório de fls. 706/712.

Prosseguindo, a Unidade Técnica apurou algumas irregularidades de responsabilidade do Sr. Antônio Loudal Florentino Teixeira, a saber: Retenção de contribuição previdenciária dos servidores efetivos do município em valor abaixo do devido, descumprindo a legislação previdenciária municipal e a Lei Federal nº 9.717/98; Ausência de repasse para o RPPS no valor de R\$ 369.468,66; e Ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários no valor de R\$ 83.783,96.

Foi apurada a retenção de contribuição previdenciária dos servidores efetivos do município em valor abaixo do devido, descumprindo a legislação previdenciária municipal e a Lei Federal nº 9.717/98, bem como restou comprovada a ausência de repasse para o RPPS no valor de R\$ 369.468,66.

A retenção e o recolhimento das contribuições previdenciárias são deveres previstos na Constituição, tendo como objetivo concretizar o princípio da solidariedade, consagrado constitucionalmente (art. 195, caput), 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.

Em relação ao não repasse ao RPPS de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 369.468,66, o interessado alegou que a dívida do município com o RPPS está sendo objeto de acordo junto à Procuradoria Geral de Justiça do Estado (fls. 744-746), perante a Comissão de Improbidade Administrativa (Procedimento Administrativo nº 00011-08.2/PGJ).

Os argumentos apresentados pelo gestor apenas denunciam a irregularidade apontada pelo Órgão de Instrução, evidenciando o desrespeito do Edil para com o Instituto de Previdência dos Servidores de Juru. Dessa forma, faz-se necessária a recomendação à gestão municipal no sentido de evitar a reincidência da mácula em exercícios futuros.

No tocante à ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários no valor de R\$ 83.783,96, é sabido que a insuficiência ou ausência da



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

documentação necessária à comprovação de despesa pública é bastante para a imputação do débito. 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. 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.” (grifo nosso)

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 já 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 a irregularidade apontada, o que não ocorreu. Desta forma, somos pela imputação do valor acima mencionado ao gestor Sr. Antônio Loudal Florentino Teixeira.

DESTA FEITA, esta representante do Ministério Público Especial pugna pelo(a):



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- a) **Recomendação** à atual gestão do IPSEJ no sentido de adotar as medidas judiciais e administrativas cabíveis, visando a cobrança das contribuições previdenciárias devidas pelo Ente;
- b) **Imputação de Débito** ao Sr. Antônio Loudal Florentino Teixeira, no valor de R\$ 83.783,96, em virtude de ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários;
- c) **Imputação de Débito** ao espólio do Sr. Antônio Alves da Silva, no valor de R\$ 45.927,65, em virtude de ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários;
- d) **Imputação de Débito** ao Sr. Geraldo Luiz Leite, no valor de R\$ 11.879,41, em razão de ausência de comprovação de despesas com benefícios previdenciários;
- e) **Imputação de multa, nos termos do art. 56, II, da LOTCE**, aos gestores sobreviventes, em face das irregularidades apuradas em relação às suas respectivas gestões;
- f) **Recomendação** à atual gestão do IPSEJ no sentido de evitar a reincidência das máculas apuradas na presente Inspeção Especial.

João Pessoa, 06 de dezembro de 2010.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO

Procuradora-Geral em exercício do Ministério Público junto ao TCE/PB