



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: 03910/12

PARECER N.º: 01433/12

NATUREZA: **Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2011**

ORIGEM: **Câmara Municipal de Belém do Brejo do Cruz**

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. *Prestação de Contas Anuais. Câmara Municipal de Belém do Brejo do Cruz. Déficit Orçamentário. Ultrapassagem do limite imposto no art. 29-A da Constituição Federal. Incompatibilidade de informações entre PCA e RGF. Não recolhimento de obrigações patronais. Não empenhamento de despesas referentes a obrigações patronais. Ausência de repasse de consignações referentes ao INSS, ISS e IRRF. Pela irregularidade das contas. Declaração de atendimento parcial da LRF. Multa. Recomendações. Comunicação à Receita Federal, Prefeito Municipal e Procuradoria Geral de Justiça.*

P A R E C E R

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anuais da Câmara Municipal de Belém do Brejo do Cruz, referente ao exercício financeiro de 2011, sob responsabilidade do Sr. José Forte da Cunha.

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou a ocorrência de algumas irregularidades, quais sejam (fls. 34/40):

- *Pelo não atendimento quanto às disposições da LRF:*
 - *Balanço Orçamentário apresenta déficit descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF;*
 - *Gastos do Poder Legislativo em relação ao que dispõe o art. 29-A, da Constituição Federal;*
 - *Compatibilidade de informações entre o RGF e a PCA.*



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- *Quanto aos demais aspectos examinados:*
 - *Não recolhimento de obrigações patronais em montante estimado em R\$ 55.708,68;*
 - *Não empenhamento de despesas referentes a obrigações patronais – elemento 13 - no Sagres;*
 - *Ausência de repasse de consignações referentes ao INSS - R\$ 14.921,50;*
 - *Ausência de repasse de consignações referentes ao ISS - R\$ 1.432,30;*
 - *Ausência de repasse de consignações referentes ao IRRF – R\$ 1.774,28.*

Notificado para o exercício do contraditório, o interessado não apresentou defesa, consoante fls. 41/46.

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para exame e emissão 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 constitucional no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, visando a otimização dos recursos à disposição do administrador.

Pelo panorama processual, tem-se que o interessado, o Sr. José Forte da Cunha, malgrado citado, deixou escoar *in albis* o lapso temporal para a apresentação de defesa, demonstrando descaso para com o controle externo e incúria com a eficiência econômica da edilidade.

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).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Demais disso, vem a tempo o seguinte preconício doutrinário¹:

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.

Neste contexto, tem-se que os gastos do Poder Legislativo Mirim ocasionaram um déficit orçamentário, na monta de R\$ 5.466,31, correspondendo a 1,38% das transferências recebidas. Tal ultrapassagem, embora caracterize, a rigor, desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, excepcionalmente e pelo valor pouco representativo, não levaria à indicação da reprovação das contas. Contudo, outras irregularidades corroboram para pronunciamento distinto.

Aponta a Auditoria que o limite total da despesa da Câmara Municipal imposto pelo artigo 29-A da Constituição Federal foi ultrapassado.

Segundo o Corpo de Instrução, tal limite, correspondente a 7% do somatório da receita tributária e transferências efetivamente realizadas no exercício anterior, foi de R\$ 390.559,63, mas foi gasto a mais, o montante de R\$ 10.482,01.

Atente-se que a irregularidade referida se configura por atos do Chefe do Executivo, já que a própria *Lex Mater* estabelece que incorre em crime de responsabilidade o Prefeito que repassar acima do limite supracitado (art. 29-A, § 2º, I).

Pois bem, em relação à responsabilidade do chefe do Poder Executivo, cumpre informar que a mácula em comento está sendo analisada em sede do processo nº 3045/12, relativo a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Belém do Brejo do Cruz, exercício 2011.

A Auditoria identificou incompatibilidade de informações entre o RGF e a PCA, valendo transcrever trecho do Relatório Inicial:

Constatou-se haver divergência entre os valores informados no RGF do 2º semestre e no Sagres para o elemento de despesa 11 - Vencimentos e Vantagens Fixas. No RGF do 2º semestre, registrou-se o montante de R\$ 258.769,44, e, no Sagres, foi cadastrado o valor de R\$253.221,29. Ademais, a receita corrente líquida – RCL, apresentada no RGF do 2º

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

semestre, R\$ 7.500.000,00, diverge daquela calculada com base nos registros armazenados no Sagres, R\$ 9.482.805,85.

Cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua veracidade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou à forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato administrativo. A esse respeito, é relevante trazer à baila a constante preocupação que deve ter o gestor com a Contabilidade do Ente, 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 quantitativa do patrimônio da instituição. Por fim cumpre-lhe analisar e interpretar os resultados obtidos.²

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*. Tais falhas não merecem ser relevadas, ensejando a aplicação de multa nos termos do art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Foram identificadas diversas irregularidades relacionadas às obrigações junto ao INSS. O Órgão de Instrução estimou em R\$ 55.708,68 o montante de obrigações patronais que deveriam ter sido recolhidas, ocorre que nada foi pago, tampouco empenhado, a este título pelo chefe do Legislativo. Ademais, constatou-se que deixou de ser repassada ao INSS a monta de R\$ 14.921,50, referente a consignações previdenciárias realizadas.

A retenção e o recolhimento das contribuições previdenciárias são deveres previstos na Constituição, tendo como objetivo concretizar o princípio da solidariedade (art. 195, caput), garantindo aos trabalhadores o acesso aos seus benefícios, em especial, a aposentadoria.

² 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

Trata-se de despesa corrente, periódica, previsível, necessária de ser gerenciada. Diz respeito a direitos de diversos servidores, os quais recebem seus vencimentos já descontados da contribuição previdenciária. O não recolhimento ou o pagamento em atraso demonstram a falta de cuidado e zelo do Alcaide para com a gestão pública e constitui 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.

Cabe ainda registrar que o não repasse das contribuições previdenciárias dos empregados ao INSS, já devidamente recolhidas, constitui crime, conforme podemos observar no seguinte dispositivo do Código Penal:

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

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

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

II - recolher contribuições devidas à previdência social que tenham integrado despesas contábeis ou custos relativos à venda de produtos ou à prestação de serviços;

III - pagar benefício devido a segurado, quando as respectivas cotas ou valores já tiverem sido reembolsados à empresa pela previdência social.

(...)

Por fim, foi constatada a ausência de repasse à Prefeitura de consignações referentes ao ISS e IRRF, contrariando a Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

(...)

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

Tal fato contribui para a reprovação das contas apresentadas, aplicação de multa, além de recomendação para que seja efetuado o repasse à Prefeitura Municipal de



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Belém do Brejo Cruz e comunicação ao atual Prefeito Mirim e Ministério Público Comum, com vistas a adotarem as medidas necessárias ao cumprimento da lei.

Ante o exposto, esta Representante Ministerial, no tocante à Prestação de Contas da **Câmara Municipal de Belém do Brejo do Cruz**, referente ao exercício de 2011, pugna pela:

- a) **IRREGULARIDADE** das contas em apreço, de responsabilidade do Sr. José Forte da Cunha;
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao referido gestor, com fulcro no artigo 56, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, por inobservância a normas constitucionais e legais;
- d) **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Poder Legislativo de Belém do Brejo do Cruz no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, em especial proceder ao repasse à Prefeitura do ISS e IRRF consignados no exercício de 2011;
- e) **COMUNICAÇÃO** à Receita Federal a respeito das obrigações previdenciárias não recolhidas;
- f) **COMUNICAÇÃO** ao atual gestor do Poder Executivo Mirim a respeito dos impostos ISS e IRRF consignados pela Câmara, mas não recolhidos ao erário municipal;
- g) **ENVIO DE CÓPIA** pertinente dos autos à Procuradoria Geral de Justiça, para as providências cabíveis na forma da legislação aplicável.

João Pessoa, 4 de dezembro de 2012.

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