



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N.º: 03583/11

PARECER N.º: 01446/12

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

ORIGEM: **CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO BACAMARTE.**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO BACAMARTE. EXERCÍCIO DE 2010. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. NÃO ATENDIMENTO AO LIMITE DE GASTOS CONTIDO NO ART.29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA SALDAR COMPROMISSOS DE CURTO PRAZO. AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL E RECOLHIMENTO DE OBRIGAÇÕES PATRONAIS. DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS NÃO COMPROVADAS. ATENDIMENTO PARCIAL AOS PRECEITOS DA LRF. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. MULTA. RECOMENDAÇÃO. INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Câmara Municipal de Riachão do Bacamarte, sob a gestão da Sr. Luiz Rodrigues da Silva, 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. 20/29, a ocorrência de algumas irregularidades.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator do feito, por meio do Despacho de fl.30, determinou a intimação do gestor e do responsável técnico pela contabilidade do município.

Regularmente intimado, o gestor aviou defesa presente às fls.33/38, instruída com a documentação de fls. 39/49.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Após analisar a defesa apresentada, o Órgão Auditor desta Corte, às fls. 54/61, constatou que permaneceram sem justificativa e/ou regularização as seguintes falhas:

Pelo não atendimento às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- 1. Déficit orçamentário, no valor de R\$ 19.382,43, equivalente a 5,51% das transferências recebidas contrariando o art. 1º, § 1º da Lei nº 101/2000 (item 3.1);*
- 2. Gastos do Poder Legislativo em relação ao que dispõe o art. 29-A, da Constituição Federal (item 3.3);*
- 3. Gastos com folha de pagamento, equivalente a 79,69% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal (item 3.4);*
- 4. Insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 22.331,67 (item 7.4).*

Quanto aos demais aspectos examinados:

- 1. Não empenhamento de obrigações patronais no valor de R\$ 11.948,06 (item 11.1);*
- 2. Não pagamento de obrigações previdenciárias no valor de R\$ 24.320,60 (item 11.2);*
- 3. Despesas previdenciárias sem comprovação no valor de R\$ 6.616,95 (item 11.3).*

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

É o relatório. Passo a opinar.

No exercício de 2010, a Câmara Municipal de Riachão do Bacamarte apresentou déficit na execução orçamentária da ordem de R\$ 19.382,43, equivalente a 5,51% das transferências recebidas contrariando o art. 1º, § 1º da Lei nº 101/2000.

Como é sabido, cumpre ao gestor público zelar pelo equilíbrio entre receitas e despesas, uma vez que o déficit orçamentário implica na insuficiência de disponibilidades financeiras para assumir as obrigações contraídas, o que denota desrespeito ao basilar princípio do planejamento.

A Lei Complementar nº 101/2000 eleva o princípio do planejamento a requisito indispensável para uma gestão fiscal responsável. É, pois, obrigação do gestor público desenvolver ações visando à manutenção do equilíbrio das contas do erário e cumprir as metas entre receitas e despesas. Senão vejamos o que dispõe o texto legal:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

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.

O desequilíbrio orçamentário contraria o § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito à prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

A falha detectada comporta recomendação no sentido de que se promova o equilíbrio financeiro e orçamentário, implementando ações com vistas à manutenção do equilíbrio das contas do Erário e o atendimento às metas entre receitas e despesas, não efetuando gastos com investimento acima do orçado e adotando medidas de limitação de empenhos, na forma do art. 9º da LRF.

Outrossim, constatou-se o descumprimento ao disposto no art. 29-A da Carta Magna, tendo em vista que a despesa total do Poder Legislativo Municipal foi de 7,37% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior, enquanto que o limite previsto constitucionalmente previsto era de até 7%.

Embora a origem da irregularidade esteja principalmente no repasse a maior feito ao Poder Legislativo, o que constitui crime de responsabilidade do Chefe do Executivo, efetuar despesas acima do índice consignado também constitui ofensa ao comando constitucional, devendo ser recomendado ao Chefe do Legislativo Municipal que observe os limites constitucionais quando da realização das despesas, de modo a propiciar uma melhor e mais perfeita adequação à mencionada norma.

Verificou também o Órgão Técnico o descumprimento ao disposto no art. 29-A, §1º, da Carta Magna, o qual assevera: “a Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores”.

Os gastos com pessoal do Poder Legislativo excederam o limite constitucional de 70%, atingindo o patamar de 79,69%.

A defesa informou que “o valor extrapolado somente se constata tendo em vista ter a auditoria incluído o valor de R\$ 38.050,00, como despesas do elemento 3190,11, quando na realidade, a sua contabilização recebe outra nomenclatura, ou seja, 3390.35”.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ora, se as atribuições desenvolvidas pelos contadores e advogados contratados pela Câmara Municipal de Riachão do Bacamarte são de natureza contínua e atendem a necessidades comuns da Administração Pública, necessariamente, deveriam ser exercidas por ocupantes de cargo público. Tais servidores, ainda que contratados sob o pálio de prestadores de serviços em verdade exercem atribuições próprias da atividade permanente da administração e não uma mera prestação de serviço eventual. Assim, a despesa relativa a tais contratações deve ser contabilizada como despesa com pessoal. O abrandado posicionamento desta Corte de Contas de permitir a contratação destes tipos de serviços por inexigibilidade de licitação não deve se estender para o limite dos gastos com pessoal previsto no §1º, 29-A, da Constituição Federal, sob pena da exceção subjugar a regra e de submeter a regras mais rigorosas o Gestor que, atendendo fielmente os ditames constitucionais, mantém procuradores e contadores em seu quadro de servidores efetivos.

Assim, a realização de despesas acima do índice consignado constitui ofensa grave ao comando constitucional, maculando a gestão das contas do exercício, devendo ser recomendado ao Chefe do Legislativo Municipal que proceda à redução de tais despesas, de modo a propiciar uma melhor e mais perfeita adequação à mencionada norma.

Outra falha apontada pelo Órgão Técnico foi a insuficiência financeira da Câmara Municipal de Riachão do Bacamarte para saldar os compromissos assumidos de curto prazo da ordem de R\$ 22.331,67.

Ora, atenta contra a boa gestão pública a assunção de compromissos sem a devida disponibilidade financeira para honrá-los. Tal ocorrência colide com os princípios da moralidade e da eficiência e revela defeitos no planejamento das atividades desempenhadas pelo gestor público.

No caso em epígrafe, por tratar-se de contas pertinentes ao último exercício do mandato do biênio 2007/2008, tal insuficiência financeira se agrava, posto poder caracterizar também transgressão ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2002), *in verbis*:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. (grifamos)

Portanto, a *mens legis* da Lei de Responsabilidade Fiscal não foi observada, qual seja, combater o *déficit* fiscal, velando-se por uma gestão responsável e equilibrada.

Vale destacar que o equilíbrio das contas públicas, um dos mais importantes objetivos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, exige uma atuação planejada, com controle do orçamento, o que não ocorreu no caso dos autos.

A Auditoria também constatou a ausência de empenhos concernentes a obrigações patronais no valor de R\$ 11.948,06.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

A contabilidade pública brasileira adota o regime de competência na contabilização da despesa pública, conforme o art. 35, inciso II, da Lei 4.320/64, sendo, também, disciplinado pelo art. 50, inciso II da LRF:

*Art. 35. **Pertencem ao exercício financeiro:***

I - as receitas nele arrecadadas;

*II - **as despesas nele legalmente empenhadas.***

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...]

*II - **a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência**, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa.(grifamos)*

O supramencionado regime impõe que as despesas devam ser reconhecidas no momento da ocorrência do fato gerador, por meio de empenho, independentemente do tempo do seu pagamento. Desta feita, a prática adotada pelo Poder Legislativo Municipal, de fato, feriu o regime de contabilização da despesa, em contrariedade às disposições da Lei nº 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao não pagamento de obrigações previdenciárias no valor de R\$ 24.320,60, a defesa informa que todas as obrigações perante o INSS foram quitadas e que “*não há incidência do encargo*” nas despesas com prestadores de serviços jurídicos e contábeis.

Cabe lembrar que é dever constitucional o pagamento de contribuição previdenciária, pois além de seu caráter obrigatório, tem por finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente, e que as despesas com pessoas físicas prestadoras de serviços geram obrigações patronais para entidade contratante, nos termos do art.195, I, “a”, da Constituição Federal.

O descumprimento dessa obrigação, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente à 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.

A Auditoria também constatou que a Câmara Municipal de Riachão do Bacamarte não comprovou despesas previdenciárias no montante de R\$ 6.616,95.

A defesa colacionou aos presentes documentos que supostamente elidiriam a falha (fls.41/49). Entretanto, como bem observado pelo Órgão Auditor, a referida documentação já fazia



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

parte dos autos, conforme documento nº 19331/12, e esta desacompanhada de qualquer comprovação de pagamento.

Assim, deve ser encaminhada cópia da matéria pertinente as irregularidades previdenciárias à Receita Federal do Brasil, para tomada de providências que entender cabíveis.

No âmbito do Tribunal de Contas, além da reprovação das contas prestadas e da aplicação de multa pessoal ao Gestor, com supedâneo no artigo 56 da LOTCE/PB, deve-lhe ser imputado o montante de R\$ 6.616,95, por despesas sem comprovação.

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

- a) **ATENDIMENTO PARCIAL** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;
- b) **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** das contas em análise, de responsabilidade do **Sr. Luiz Rodrigues da Silva**, durante o exercício de 2010;
- c) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao referido Gestor, em razão de despesas previdenciárias não comprovadas no montante de R\$ 6.616,95;
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao referido gestor, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- e) **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Riachão do Bacamarte no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões;
- f) **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

João Pessoa, 05 de dezembro de 2012.

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