



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-05280/10

Constitucional. Administrativo. Orçamentário. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Igaracy. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2009. Prefeito. Agente Político. Contas de Governo. Apreciação da matéria para fins de emissão de PARECER PRÉVIO. Atribuição definida no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 18/93. **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS** de responsabilidade do Sr. Jucelino Lima de Farias (01/01/2009 a 31/12/2009). **Encaminhamento à consideração da egrégia Câmara de Vereadores de Igaracy.** Através de Acórdão em separado, atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, julgar as contas de gestão do Chefe do Executivo, na condição de Ordenador de Despesas, pelo(a): atendimento parcial aos preceitos da LRF; julgamento regular com ressalvas das contas de gestão; aplicação de multa; representação à Receita Federal do Brasil e recomendações.

### PARECER PPL-TC- 228/12

#### RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **Igaracy**, relativa ao exercício financeiro de **2009**, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº **Jucelino Lima de Farias**.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial de fls. 120/132, em 06/12/2011, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

#### **1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:**

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 422, de 08 de dezembro de 2008, estimando receita e fixando despesa em R\$ 8.420.000,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da despesa fixada na LOA;
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 3.506.080,80, tendo como fonte de recursos 'anulação de dotações';
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou R\$ 7.177.544,69, inferior em 14,76% o valor previsto no orçamento;
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 7.893.460,64 inferior em 6,25% o valor previsto no orçamento;
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT importou em R\$ 5.122.293,70;
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 7.104.525,72.

#### **2. No tocante aos demonstrativos apresentados:**

- a) o Balanço Orçamentário apresentou resultado deficitário em R\$ 715.915,95, equivalente a 9,97% da receita orçamentária arrecadada. Contudo, se adicionadas as despesas previdenciárias patronais não empenhadas (R\$ 487.523,85), apuradas pela Unidade Técnica, referido deficit seria elevado para 16,77%;
- b) o Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 167.020,11, distribuídos entre Caixa e Bancos, nas proporções de 7,70% e 92,30%, respectivamente;
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou deficit financeiro no valor de R\$ 1.111.080,18.

**3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:**

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 9.794,56 correspondendo a 0,13% da Despesa Orçamentária Total (DOTR), tendo sido pago o valor empenhado.

**4. Quanto aos gastos condicionados:**

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 1.021.344,98 ou **72,78%** das disponibilidades do Fundo (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 1.593.013,09 ou **31,10%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município dispendeu, com saúde, a importância de R\$ 852.954,35 ou **16,65%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 4.533.059,47 ou **63,81%** da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 4.282.903,97 ou **60,28%** da RCL (limite máximo=54%).

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 07/12/2011 (fls. 133), a notificação, do Sr. Jucelino Lima de Farias, gestor do município.

O interessado, por intermédio de representante legal, fez acostar aos autos justificativas, acompanhadas de documentação de suporte (Doc. n° 1.296/12). Depois de compulsar detidamente a peça defensiva, a Auditoria manifestou entendimento, em 01/03/2012, através de relatório (fls. 2.432/2.460), mantendo inúmeras irregularidades atribuídas ao exercício de 2009, sob responsabilidade do então Prefeito, Sr° Jucelino Lima de Farias.

O Ministério Público Especial, através de Cota (fls. 2.462/2.463), assinada pela Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão, identificou possível despesa não comprovada com o INSS, não arrolada na extensa lista de falhas apontadas pela Auditoria, sugerindo o retorno dos autos à Unidade Técnica para confirmação ou não da imperfeição percebida.

Por meio de Relatório de Complementação de Instrução (fls. 2.465/2.468), a d. Auditoria corroborou com a observação traçada pela representante do Parquet, acrescentando ao rol de eivas a não comprovação de despesas previdenciárias com o Regime Geral, no valor de R\$ 99.332,59.

Acudindo ao novo chamado, o Alcaide manejou defesa, por meio do Documento n° 15.064/12, que foi analisada pelo Corpo Técnico, resultando em novo Relatório de Complementação de Instrução (fls. 2.731/2.734), no qual pugnou pela inalterabilidade das seguintes falhas:

**Gestão Fiscal:**

- 1) Gastos com pessoal, correspondendo a 63,81% da RCL, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da LRF.
- 2) Gastos com pessoal, correspondendo a 60,28% 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.
- 3) O Balanço Orçamentário apresenta déficit, no valor de R\$ 1.203.439,80, equivalente a 16,77% da receita orçamentária arrecadada, descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas.

**Gestão Geral:**

- 4) Despesas não licitadas, no valor de R\$ 110.868,41.
- 5) Déficit financeiro, no valor de R\$ 1.111.080,18.

- 6) *Inexistência de controle de veículos e máquinas, contrariando a Resolução TC nº 05/2005.*
- 7) *Inexistência de controles internos de medicamentos e merenda escolar.*
- 8) *Admissão de servidores sem a realização de concursos públicos.*
- 9) *Concessão de ajuda financeira sem a devida comprovação.*
- 10) *Despesas com outra esfera de governo, no valor de R\$ 3.104,00, sem celebração de convênio.*
- 11) *Classificação incorreta de despesas no elemento contábil 36, registradas no SAGRES e na PCA.*
- 12) *Não contabilização e não repasse das obrigações patronais no valor aproximado de 487.523,85.*
- 13) *Não repasse de contribuições patronais, no valor de R\$ 527.258,45.*
- 14) *Despesas não comprovadas com obrigações previdenciárias, no valor de R\$ 99.332,59.*

*Instado a manifestar-se, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 01.128/12 (fls. 2.736/2.748), da lavra da ilustre Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, propugnando no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):*

- a) ***Emissão de Parecer Contrário*** à aprovação das contas de governo em análise, de responsabilidade do Sr. Jucelino Lima de Farias, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2009.
- b) ***Julgamento pela Irregularidade*** das contas de gestão do mencionado responsável.
- c) ***Declaração de Atendimento Parcial*** aos preceitos da LRF.
- d) ***Imputação de débito*** ao Prefeito Municipal, no valor de R\$ 99.332,59, por despesas previdenciárias não comprovadas.
- e) ***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 do artigo 168, VI, do Regimento Interno deste Tribunal.
- f) ***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; buscar o equilíbrio orçamentário; adotar as medidas de ajustes, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00; consolidar as entradas e saídas por medicamento em fichas individuais para se conhecer os estoques existentes, bem como a elaboração de um único documento consolidando as informações de recebimento e consumo de produtos alimentícios de cada escola.
- g) ***Informações à Receita Federal do Brasil*** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento e repasse de contribuições previdenciárias.

*O feito foi incluído na pauta da sessão do dia 31/10/12, com as intimações de praxe, ocasião em que foi levantada preliminar no sentido de juntar novos documentos acerca das contribuições previdenciárias carentes de comprovação, sendo acatada pelo Colegiado, ficando o processo adiado.*

*Em sede de Complementação de Instrução (fls. 2.750/2.754), a Auditoria emanou entendimento no qual assegurou o êxito do gestor na tentativa de elidir a falha relacionada à ausência de comprovação dos gastos com o Instituto Nacional de Seguridade Social (R\$ 99.332,59), afastando, assim, a pecha.*

#### **VOTO DO RELATOR**

*É dever de todo aquele que gere, administra ou, ainda, tem em sua guarda recursos de terceiros fazer prova da correta, regular e legítima aplicação destes. O poder de representar interesses/direitos alheios rima com o dever de prestar contas aos seus legítimos titulares.*

No âmbito da Pública Administração este corolário ganha revelo mais destacado, visto que os interesses tutelados pertencem a toda uma coletividade. Em virtude da escassez de recursos disponíveis, a sociedade necessita que os seus representantes tratem de alocá-los de maneira mais racional, propiciando maior (eficácia) e melhor (eficiência) retorno por unidade monetária investida. É neste momento que o gestor público vem demonstrar que a sua atuação administrativa pautou-se no devido resguardo a res pública, que o manuseio dos bens postos a sua disposição observou os princípios da Legalidade, Moralidade, Eficiência, Eficácia e Transparência, extraindo da aplicação destes os resultados mais proveitosos em favor do coletivo local.

Destaque-se a fundamental atuação das Cortes de Contas; controle externo e, também, em última análise, forma precípua de controle social institucionalizado, já que nesse instante atua no auxílio ao Legislativo (típico poder de representatividade popular); que examina, com profundidade, as facetas administrativas e, sobre elas, emite parecer prévio conclusivo.

Dito isso, lembremo-nos que a esta Casa foram conferidas funções e atribuições essenciais para o perfeito funcionamento do Estado Democrático de Direito. Analisar as contas que nos são apresentadas, para além de um dever, é a chance de contribuir, de forma efetiva, para o aperfeiçoamento da Pública Administração brasileira e, ao mesmo tempo, aproximá-la dos anseios da sociedade.

Concluído o epílogo, passaremos a analisar, uma a uma, as eivas praticadas pelo Alcaide no transcurso do exercício em comento.

#### **Em relação à gestão fiscal:**

**- Gastos com pessoal, correspondendo a 63,81% da RCL, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da LRF.**

**- Gastos com pessoal, correspondendo a 60,28% 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.**

Em detida análise, a Auditoria, mesmo excluindo do cômputo as despesas com obrigações previdenciárias patronais, identificou gastos com pessoal acima dos limites preconizados nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Outrossim, além de colidir com os preceptivos legais acima declinados, resta informar que a prática descrita compromete o equilíbrio das contas públicas, princípio balizador da Lei Complementar Federal nº 101/00, in verbis:

“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.”

A responsabilidade fiscal perseguida pela Lei Complementar nº 101/00 visa, dentre outros, a manter, em nível controlável, os gastos com pessoal, evitando, assim, que o Ente comprometa a quase totalidade de sua receita corrente líquida com o custeio da massa remuneratória de seus servidores e dos encargos dela decorrentes, tornando, por via direta, inviável o emprego de recursos públicos em outras ações de interesse primário da sociedade.

É preciso obtemperar o fato de que a própria lei estabelece lapso temporal para o reenquadramento aos limites de pessoal nela firmado (2 quadrimestres), contados a partir da emissão do Relatório de Gestão Fiscal que constatou a ultrapassagem destes. Nada obstante a existência de prazo legal para a regularização da situação, é obrigação do Executivo a indicação formal do caminho a ser seguido e que efetivamente o persiga para proporcionar o pretendido ajuste, conforme também determina o art.

55<sup>1</sup> da LRF. No caso presente, a desatenção ao dispositivo normativo culminou na omissão quanto à adoção das medidas saneadoras, enseja aplicação de multa e recomendação.

Em arremate, o Decreto Municipal n° 39/2009, editado em 06/01/2009, que exonera ocupantes de cargos e funções de confiança, nomeados pelo gestor sucedido, espaços posteriormente providos por outros servidores a sua escolha, não pode ser tomado como sinalizador das medidas de ajuste, haja vista que a situação apontada reporta-se ao percentual de comprometimento da RCL apurado ao final do exercício de 2009, cujas providências deveriam ser, pelo menos, sinalizadas a partir da constatação do fato e constantes no corpo do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º semestre de 2009, situação não verificada.

**- O Balanço Orçamentário apresenta deficit, no valor de R\$ 1.203.439,80, equivalente a 16,77% da receita orçamentária arrecadada, descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas.**

A defesa se mostra irredutível com a inclusão por parte da d. Auditoria dos compromissos previdenciários não empenhados (R\$ 487.523,85) que elevaria o deficit para R\$ 1.203.439,80. Afirma que tal procedimento não pode ser admitido tendo em vista que, para fins orçamentários, a despesa só pertence ao exercício que nele tenha sido legalmente empenhada. Não existindo o ato administrativo de empenhar, não há que se falar em despesa orçamentária.

Mesmo que fosse abstraída a quantia reclamada, ainda assim seria observado resultado orçamentário deficitário no montante de R\$ 715.915,95, situação que demonstra, de maneira inconteste, desequilíbrio das contas públicas, pedra de torção da LRF, trazendo prejuízos ao perfeito andamento administrativo das finanças dos exercícios vindouros e óbices ao atendimento das crescentes necessidades da sociedade local.

Tentar colocar a culpa da incompatibilidade entre receitas e despesas no fraco desempenho do Fundo de Participação dos Municípios, afetado pela crise internacional, é buscar se eximir da responsabilidade no acompanhamento da execução orçamentária. Se as receitas deixam de se comportar como previsto, sendo arrecadada em montante aquém do orçado, a própria LRF (art. 9º<sup>2</sup>) estabelece mecanismos de ajustes de observância obrigatória.

Registre-se que no exercício anterior não ocorreu resultado orçamentário positivo a ponto de absorver o excesso de despesa verificada no exercício. **Por essas razões, a falha não comporta suavizações e dá azo a cominação de sanção pecuniária e recomendações.**

**Em relação à gestão geral:**

**- Despesas não licitadas, no valor de R\$ 110.868,41.**

Em relação a presente eiva, concordo com as colocações externadas pelo Corpo Técnico, à exceção da inclusão dos desenhos em favor da empresa Claudineide Inocência ME, por serviços prestados na confecção de fardamentos escolares.

Os desembolsos inquinados, como se pode visualizar em consulta perfunctória ao SAGRES, se deram mediante três empenhos (728, 3185 e 4097), no valor total de R\$ 9.202,00 (R\$ 7.800,00, R\$ 730,00 e R\$ 672,00, respectivamente), datados de 04/03, 27/10 e 22/12/2009. Diante dos dados apresentados, é

---

<sup>1</sup> Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

(...)

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

<sup>2</sup> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

perceptível que os gastos aconteceram em momentos bem distintos do ano, sem que existisse previsibilidade de sua ocorrência, não caracterizando fracionamento de despesa. Portanto, os serviços em questão não devem ser considerados como carentes de licitação.

Realizada a exclusão, os desencaixes tidos por não licitados alcançam a cifra de R\$ 101.666,41, correspondendo a 1,28% da despesa total orçamentária. **Comporta recomendação**, em face do diminuto percentual.

**- Deficit financeiro, no valor de R\$ 1.111.080,18.**

O deficit financeiro observado (R\$ 1.111.080,18) é o típico resultado de sucessivas execuções orçamentárias em que as receitas arrecadadas são superadas pelas despesas realizadas. A insuficiência de disponibilidade para fazer frente às obrigações contraídas, no caso em comento, empurra o administrador a inscrever os excedentes em restos a pagar, elevando o passivo financeiro da Comuna, promovendo o desequilíbrio das contas públicas.

O controle no endividamento público (dívida flutuante ou consolidada) deve ser o norte para aonde aponta a bússola das boas práticas público-gerenciais em todos os entes federados. Negligenciar o alcance dessa meta é condenar a entidade a um ciclo vicioso que causa estagnação e deságua na incapacidade de suprir as necessidades fundamentais, sempre crescentes, da sociedade local.

Por fim, os fatos narrados preocupam e **ensejam recomendação à Administração Municipal com vistas à elaboração orçamentária e seu acompanhamento de modo a atender as demandas sociais, sem olvidar da busca pelo equilíbrio econômico-financeiro da entidade.**

**- Inexistência de controle de veículos e máquinas, contrariando a Resolução TC n° 05/2005.**

**- Inexistência de controles internos de medicamentos e merenda escolar.**

Compulsando detidamente as peças que compõem a instrução processual, verifica-se que as falhas não se reportam a ausência de controles, até porque, como atesta a digna Auditoria, estes foram demonstrados no instante da apresentação da defesa. Todavia, em ambos os casos, esses se mostram deficientes, desprovidos da individualização necessária a identificação do consumo de combustíveis e peças por veículos, sem conter elementos informativos que possam levantar os estoques de medicamentos em dado período, entre outros, ou seja, não atendem de forma adequada aos fins que se prestam.

As eivas descritas **ensejam recomendação à atual gestão municipal com vistas a aprimorar os instrumentos de controles, inclusive, implantando o Sistema de Controle Interno, exigência da LRF (art. 54) e da Constituição Federal (art. 31 e 74), como forma de resguardar a incolumidade do patrimônio público.**

**- Admissão de servidores sem a realização de concursos públicos.**

Aduz a Unidade de Instrução que a Prefeitura Municipal de Igaracy utiliza-se do expediente da contratação por tempo determinado e de prestadores de serviços para fazer ingressar ao serviço público pessoas estranhas a forma de provimento regular dos cargos na Pública Administração, praticando burla ao concurso.

A falta é grave e daria azo à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, sem prejuízo das recomendações de praxe. Contudo, se levarmos em consideração que a resolução da pendência passa obrigatoriamente pelo provimento dos cargos mediante regular concurso de provas ou provas e títulos a falha pode ser mitigada e até superada, haja vista que o Executivo Municipal, em 2011, realizou a reclamada seleção. Sob a forma de processo (TC n° 14.788/11) recebi as peças que integram o calhamaço seletivo para julgar a legalidade do procedimento e dar registro aos atos admissionais dos aprovados/nomeados. Através do Acórdão AC1 TC n° 2.285/12, predito concurso foi considerado regular pela 1ª Câmara e chanceladas as nomeações de 100 (cem) novos servidores.

Por todo o exposto, entendo que a imperfeição inquinada não abre espaço para a negatização das contas em apreço, merecendo, porém, **recomendação no sentido de se evitar a substituição de servidores ocupantes de cargos efetivos por outros com precarização de vínculo.**

**- Concessão de ajuda financeira sem a devida comprovação.**

*O gestor logrou êxito ao arremeter elementos de prova (notas fiscais, recibos e lei municipal específica, fls. 919/1.1173) suficientes para o meu convencimento da devida destinação dos recursos doados aos carentes beneficiários, portanto, não existindo aresta passível de condenação em débito. Mesmo horizonte foi visualizado pelo Ministério Público.*

**- Despesas com outra esfera de governo, no valor de R\$ 3.104,00, sem celebração de convênio.**

*Em diversas ocasiões, posicionei-me favorável a possibilidade de realização de despesas com outra esfera de governo, cuja regularidade depende da guarda de convênio celebrado entre os entes federativos.*

*Em idêntico sentido vale trazer à baila o entendimento dimanado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, colacionado aos autos pela representante do Parquet, in litteris:*

*CONSULTA Nº 702073 - PLENO – SESSÃO: 09/11/05*

*O entendimento unânime desta Corte é o de que, se a vantagem é dirigida ao agente público (Juiz de Direito, Promotor de Justiça, Comandante da PM, Delegado de Polícia e servidor), a despesa, além de estranha ao orçamento do município, caracteriza remuneração indireta, o que é vedado.*

*No entanto, se o benefício ou a ajuda municipal são entregues à entidade de direito público, sem nenhum privilégio a agente ou servidor público, para a realização de interesse público local, são eles permitidos, mediante convênios de cooperação, conforme o disposto no art. 241 da Constituição da República.*

*(grifo nosso)*

*TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS*

*CONSULTA N.º 657.444 - SESSÃO DO DIA 19.06.2002.*

*No tocante ao segundo questionamento, convém destacar que, nos termos do art. 241 da CF/88, combinado com o disposto no art. 181 da Constituição Mineira, é facultado ao município, mediante convênio, cooperar com o Estado na execução de serviços e obras de interesse para o desenvolvimento local. Assim, e em que pese incumbir ao Estado a construção de quartéis e ou delegacia, bem como fornecer armamentos, veículos, combustíveis, fardas etc, para as suas polícias, pode o Município colaborar financeiramente na manutenção de tais instalações técnicas e do referido serviço, se assim reclamar o peculiar interesse de sua população.*

*No intuito de comprovar a regularidade e lisura do custeio da locação de imóvel para acomodação da Polícia Militar da Paraíba, o Mandatário trouxe a tona cópia do Convênio 04/2008 (fls. 1.1174/1.188), firmado entre a Prefeitura local e a Secretaria de Segurança do Estado da Paraíba. Referido instrumento veio a termo no dia 31/12/2008, sem que fosse demonstrado aditivo prolongando sua vigência para o exercício seguinte (2009). Por isso, o desembolso encontrava-se sem arrimo legal, fato que importa na irregularidade do mesmo.*

*Doutra banda, não há falar em devolução de recursos ao erário público, até porque este não sofreu qualquer dano. Não se pode olvidar que a Auditoria não vindica a ausência de comprovação da despesa, tão somente assevera, com razão, que não se escorra em procedimento regularmente estabelecido. Imputar ao Chefe do Executivo o montante despendido implica proporcionar enriquecimento indevido da Urbe, cuja contraprestação pretendida foi alcançada ao instalar guarnição policial para segurança da Comuna e, principalmente, dos munícipes. A **pecha dá azo à aplicação de coima pessoal ao gestor, sob o pálio do II, art. 56, da LOTCE/PB.***

**- Classificação incorreta de despesas no elemento contábil 36, registradas no SAGRES e na PCA.**

*Frisa a Auditoria que o setor contábil municipal laborou em equívoco ao classificar no elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) gastos que possuíam natureza de 'contratação por tempo determinado' (elemento 04). A prática compromete o exercício dos controles*

interno, externo e social, vez que, ao dispor 'Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física' ao invés de fazer constar como 'contratação por tempo determinado', a fôrceps, opera-se a redução artificial das despesas totais com pessoal, causando obstáculos à aferição dos limites instituídos nos art. 19 e 20 da LRF.

Como bem dito pelo Ministério Público Especial, “cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua verdade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou a forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato contábil. Assim, pode-se concluir que exigência fundamental da contabilidade pública é a da comprovação da veracidade de seus registros. Tanto a legalidade quanto a moralidade administrativa exigem a demonstração e comprovação de todos os atos e fatos administrativos que originaram determinado lançamento contábil-financeiro, patrimonial, orçamentário etc.”

Embora aduza o saneamento da falha nos exercício em sequência (2010 e 2011), a Instrução discorda do Chefe do Executivo, indicando inclusive a recalcitrância da eivas no período informado. **Cabe multa e recomendações.**

**- Não contabilização e não repasse das obrigações patronais no valor aproximado de 487.523,85.**

**- Não repasse de contribuições patronais, no valor de R\$ 527.258,45.**

Por terem gênese comum, tratarei as duas incongruências como se uma fosse.

Afirmam os Peritos desta Casa que a folha de pessoal da PM de Igaracy importou em R\$ 4.282.903,97, dos quais R\$ 3.864.963,04 referem-se a 'Vencimentos e Vantagens Fixas' e R\$ 417.940,93 a contratados, incluindo-se aí R\$ 71.260,75 com 'Contratação por Tempo Determinado' e R\$ 346.680,18 classificados erroneamente em 'Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física'. Ao aplicar a alíquota contributiva patronal (22%) sobre a folha de pessoal (R\$ 4.282.903,97), verifica-se que as obrigações previdenciárias devidas pelo empregador totalizam R\$ 942.238,87.

Tenho sustentado rotineiramente que o método adotado pelo Corpo Técnico, para estimativa das obrigações patronais previdenciárias, é por demais simples, não podendo ser dado ao resultado obtido da operação a qualidade de certeza e liquidez. O mais correto seria calcular o salário-contribuição total, obtido por meio da exclusão de parcelas da remuneração dos servidores descritas no §9º, art. 28, da Lei nº 8.212/91, e sobre esse valor fazer incidir a alíquota (22%). Outrossim, lembremo-nos que o salário-família e o salário maternidade, pagos pelo Ente, serão compensados junto ao INSS, para fins de cálculo do encargo previdenciário devido pelo empregador.

Por outro lado, também defendo que, muito embora não seja peremptória, a quantia levantada pelo Corpo Técnico serve de parâmetro admissível e razoável, para verificação do quantum contribuído pelo Ente em relação ao valor devido, porquanto a discrepância, na maioria da vezes, é mínima. A necessidade de ajustes na apuração do valor da despesa não significa a inexistência da mesma, pelo contrário, caracteriza a ocorrência do fato gerador, passando esta a ser exigível por parte do credor, não podendo se furtar o devedor de reconhecê-la e escriturá-la.

Nesta linha de raciocínio, verificar-se-ia o manuseio indevido de registros, comprometendo a qualidade da informação veiculada nos demonstrativos elaborados pela Edilidade (Balanços Patrimonial e Financeiro). Em linhas gerais, a contabilidade resume-se ao reconhecimento do ato ou fato contábil, à mensuração do seu valor econômico e à evidenciação, através de lançamentos em partidas dobradas e nos demonstrativos contábeis periódicos.

A contabilidade precisa espelhar, sem distorções, a realidade dos acontecimentos que envolvem o patrimônio da entidade. Muito embora a despesa previdenciária em questão não tenha sido alcançada pelo prévio empenho, o seu reconhecimento e registro são atos que não comportam qualquer discricionariedade. Sendo assim, alinho-me integralmente ao Órgão Técnico quando assevera que houve infringência às normas contábeis e os demonstrativos remetidos não representam a realidade patrimonial, financeira e da dívida do Município de Igaracy.

Não se pode olvidar, porém, que esta Corte tem entendimento cristalino no sentido de que a contribuição previdenciária patronal recolhida de forma majoritária em relação ao montante apurado pela Unidade Técnica, não atrai juízo de reprovação, desde que essa seja a única mácula a tisonar as contas sob exame. A situação vivenciada pela Urbe encaixa-se perfeitamente à hipótese descrita,

comportando o benefício proporcionado pela jurisprudência do TCE/PB, **sem prejuízo de representar à Receita Federal do Brasil.**

Esposado em todos os comentários extensamente explanados, voto, em consonância com o Ministério Público, pela emissão de Parecer Favorável à Aprovação das Contas Anuais da PM de Igaracy, exercício de 2009, sob a responsabilidade do Srº **Jucelino Lima de Farias** e, em Acórdão separado, pelo(a):

- 1) **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
- 2) **Julgamento regular com ressalvas** das contas de gestão do Sr. **Jucelino Lima de Farias**, na qualidade de Prefeito Constitucional;
- 3) **Aplicação de multa** ao Sr. **Jucelino Lima de Farias**, Prefeito Municipal de Igaracy, no valor de **R\$ 4.150,00**, com fulcro no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado, sob pena de cobrança executiva;
- 4) **Representação** à Receita Federal do Brasil acerca de irregularidades no recolhimento das contribuições previdenciárias (INSS);
- 5) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Igaracy 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, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise;
- 6) **Recomendação** ao atual Prefeito com vista a executar o orçamento com parcimônia, analisando o fluxo de caixa da Edilidade de maneira a não incorrer em insuficiência financeira e garantir o pagamento em dia das obrigações institucionais, inclusive os repasses previdenciários;
- 7) **Recomendação** ao atual Alcaide no sentido de dar devida atenção a elaboração do projeto de lei orçamentário e seu consequente acompanhamento de modo a atender as demandas sociais e a incansável busca pelo equilíbrio econômico-financeiro da entidade; e dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em conformidade com a Lei 4.320/64, a essência e a realidade dos acontecimentos contábeis, bem como especial atenção aos mandamentos constantes da Carta Magna, da Lei 8.666/93, da LCN 101/00, dos regramentos infraconstitucionais, inclusive as Resoluções Normativas desta Corte de Contas;
- 8) **Recomendação** aos responsáveis administrativos da Comuna para providenciar o ajuste dos mecanismos de controle de consumo de combustíveis e peças, de medicamentos e merenda escolar, sem prejuízo da implantação do Sistema de Controle Interno, exigência da LRF e da Constituição Federal;
- 9) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Igaracy no sentido de promover ajuste fiscal suficiente para honrar todos os compromissos da Edilidade, inclusive, sobretudo, aqueles referentes às obrigações previdenciárias, pondo fim ao nefasto mecanismo de sucessivos parcelamentos de débito.

#### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC-05280/10, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, decidem EMITIR E ENCAMINHAR ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Igaracy, este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal, exercício 2009, sob a responsabilidade do Sr. **Jucelino Lima de Farias**.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
TCE-Plenário Ministro João Agripino*

*João Pessoa, 21 de novembro de 2012*

*Fernando Rodrigues Catão  
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator*

*Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho*

*Conselheiro Arnóbio Alves Viana*

*Conselheiro Umberto Silveira Porto*

*Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima*

*Conselheiro André Carlo Torres Pontes*

*Fui presente,*

*Isabella Barbosa Marinho Falcão  
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb*

Em 21 de Novembro de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**

RELATOR



**Cons. André Carlo Torres Pontes**

CONSELHEIRO



**Cons. Umberto Silveira Porto**

CONSELHEIRO



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**

CONSELHEIRO



**Cons. Arnóbio Alves Viana**

CONSELHEIRO



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**

PROCURADOR(A) GERAL