



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03156/12

Interessado: Sr. Esaú Rael Araújo da Silva Nóbrega (Prefeito)

Objeto: Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São José do Bonfim – exercício de 2011.

EMENTA: Direito Constitucional e Administrativo. Município de São José do Bonfim – Poder Executivo – Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2011. Atendimento Parcial aos preceitos da LRF. Déficit Orçamentário e Financeiro. Despesas sem licitação. Não pagamento integral das contribuições previdenciárias. Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendação.

PARECER N.º 01461/12

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de São José do Bonfim, referente ao exercício de 2011, Sr. Esaú Rael Araújo da Silva Nóbrega.

A d. Auditoria, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou algumas irregularidades em seu relatório preliminar de fls. 266/276.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se, às fl. 279, a notificação do Sr. Esaú Rael Araújo da Silva Nóbrega, Prefeito Constitucional de São José do Bonfim, que apresentou esclarecimentos de fls. 280/488.

Após analisar a defesa apresentada, o Órgão Técnico em seu último relatório de fls. 493/506, concluiu pela manutenção das seguintes eivas:

- 1. Despesa incorrida pelo Poder Executivo superior em R\$ 493.558,69 a receita correspondente, déficit equivalente a 6,66% da receita, demonstrando o não comprometimento da administração com o princípio basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal disposto no artigo 1º, § 1º da LRF,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03156/12

no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas.

- 2. Déficit financeiro do Poder Executivo no importe de R\$ 622.770,85, correspondendo a 386,79% do respectivo Ativo Financeiro, demonstrando o não comprometimento da administração com o princípio basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal disposto no artigo 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas.*
- 3. Realização de despesas não licitadas no montante de R\$ 91.417,98, correspondendo a 1,16% da despesa orçamentária total.*
- 4. Não pagamento de parte da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral no valor estimado de R\$ 404.379,20, correspondendo a 69,61% da quantia devida.*

Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público para análise e emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Ora, a Constituição é lei fundamental (*Grundgesetz*, na doutrina alemã; *Fundamental Law*, na americana), encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello)

A prestação de contas é o principal – mas nunca o único – instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador (art. 70,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03156/12

parágrafo único¹, da CF/88 e art. 82 da Lei 4320/64) e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da **publicidade e da eficiência**, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. É caso até de intervenção no município, nos termos do art. 35, II, da CF/88, o fato de “*não serem prestadas contas devidas, na forma da lei*”. Importa notar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, já que a **ausência** ou a **imprecisão** de documentos que torne dificultado o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

Após as observações genéricas elaboradas acima, passo às considerações sobre as ocorrências levadas a efeito pelo Prefeito Municipal de São José do Bonfim, Sr. Esaú Rael Araújo da Silva Nóbrega, durante o exercício financeiro ora submetido ao exame do Ministério Público.

Constatou-se, no relatório inicial, a execução de despesa superior à receita realizada, provocando um déficit na execução do orçamento no montante de R\$ 493.558,69, bem como a ocorrência de déficit financeiro constatado no Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 622.770,85.

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.*

¹ "Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03156/12

Ademais, 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:

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. A eiva enseja aplicação de multa ao gestor, com fulcro no artigo 56 da LOTCE.

Ainda, verificou-se a realização de despesas sem o devido procedimento licitatório no valor de R\$ 91.417,98. Dentre os gastos realizados destacam-se os relacionados com realização de exames em pacientes carentes do município, fornecimento de refeições ao pessoal lotado na Secretaria de Saúde, aquisição de material elétrico, serviços de telefonia e internet, e aquisição de material para a Secretaria de Obras e Urbanismo.

A licitação é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, bem como se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Assim, descuidar da licitação constitui **afrenta à legalidade** dos atos de gestão pública.

Despesas para a aquisição de bens, realização de obras ou contratação de serviços sem o prévio procedimento de licitação exigido, cujos objetos não se enquadram em qualquer das hipóteses de licitação dispensada, dispensável ou inexigível, contraria o preceituado no art. 37, XI, da Carta Federal, e na Lei nº 8.666/93. *In verbis:*

Art. 37. (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03156/12

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as **obras**, serviços, compras e alienações **serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

A realização de despesas sem licitação constitui motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme o Parecer Normativo PN TC 52/04 desta Corte de Contas.

Por fim, apurou-se o não pagamento de parte da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral no valor estimado de R\$ 404.379,20, correspondendo a 69,61% da quantia devida.

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. Outrossim, a falha 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.

Diante de todo o exposto, opina esta Procuradoria, pelo (a):

- 1. Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das contas do Prefeito do Município de São José do Bonfim, Sr. Esaú Rael Araújo da Silva **Nóbrega**, relativas ao exercício de 2011.
- 2. Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF.
- 3. Aplicação de multa** ao Sr. Esaú Rael Araújo da Silva Nóbrega, com fulcro no art. 56 da LOTCE.
- 4. Comunicação** à Receita Federal do Brasil acerca do fato descrito no item 4, para adoção das medidas de sua competência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 03156/12

- 5. Recomendações** à Prefeitura Municipal São José do Bonfim 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 reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

É como opino.

João Pessoa, 7 de dezembro de 2012.

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