



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC N º: **06026/18**

PARECER Nº **00948/18**

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2017**

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAZEIRINHAS**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAZEIRINHAS. EXERCÍCIO DE 2017. DIVERSAS IRREGULARIDADES. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO. ATENDIMENTO PARCIAL ÀS DETERMINAÇÕES DA LRF. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Cajazeirinhas, sob a gestão do Sr. Francisco de Assis Rodrigues de Lima, referente ao exercício financeiro de 2017.

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou, em seu Relatório Prévio, às fls. 1102/1228, a ocorrência de algumas irregularidades.

O Alcaide apresentou defesa de fls. 1612/1624, acompanhada de documentação de fls.1625/1638.

Em sede de Relatório Prestação de Contas Anual - Análise de Defesa, fls. 1649/1810, a Unidade Técnica concluiu da seguinte forma:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

17.1 No entendimento desta equipe técnica e após análise de defesa, remanescem as seguintes irregularidades:

FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES DE LIMA
Período: 01/01/2017 - 31/12/2017

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.1.1	Ocorrência de <i>Déficit</i> de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas	arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF	1.282.804,19	5.0.2
17.1.2	Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal.	art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.	-	11.1.1
17.1.3	Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal.	art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.	-	11.1.2
17.1.4	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.	339.226,85	13.0.2
17.1.5	Não-adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário	art. 1º, § 1º, e art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; e arts. 52 e 53 da Lei nº 4.320/64.	-	16.2.1
17.1.6	Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas	RN TC Nº 05/2005	-	16.2.2
17.1.7	Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis	arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976.	-	4.0.1 5.0.1 5.1.1 16.2.3



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

17.2 No entendimento desta equipe, o gestor abaixo relacionado deve prestar esclarecimentos sobre as seguintes irregularidades:

FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES DE LIMA
Período: 01/01/2017 - 31/12/2017

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.2.1	Ocorrência de <i>Déficit</i> financeiro ao final do exercício	art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF	551.288,66	5.1.1
17.2.2	Ausência de transparência em operação contábil, carecendo de esclarecimentos e comprovação sob pena de responsabilização do gestor	Art. 89, da Lei nº4.320/64 e Resolução CFC nº. 1.185/09 (NBC TG 26)	-	5.1.2
17.2.3	Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações	art. 37, XXI, da Constituição Federal; e arts. 2º, caput, e 89 da Lei nº 8.666/1993.	505.075,06	6.0.1
17.2.4	Envio da Prestação de Contas Anual em desacordo com a RN TC Nº 03/10	art. 12 e 13 da RN TC Nº 03/10	-	11.4.1

17.3 SUGESTÕES DA AUDITORIA
RELATOR

Sub-Item	Sugestão	Código Item
17.3.1	Recomendar ao Prefeito Municipal que instaure procedimento para apurar possíveis irregularidades em acumulação de cargos por servidores da Prefeitura Municipal de Marizópolis, registrados no sistema Sagres e relacionados no Doc TC 08571/18.	11.2

Este Parquet, ao observar que o Gestor não havia sido notificado para apresentação de defesa acerca das novas irregularidades apontadas pela Auditoria, solicitou ao Relator, por meio da Cota de fls. 1813/1815, a intimação do Sr. Francisco de Assis Rodrigues de Lima, para, querendo, no prazo regimental, ofertar defesa e/ou prestar esclarecimentos exclusivamente a respeito das novas irregularidades constantes do Item 17.2 do Relatório de fls.1649/1810.

Procedeu-se nova intimação ao Gestor, que apresentou defesa de fls. 1819/1834, acompanhada de documentação de fls. 1835/2510.

A Auditoria, por meio do Relatório de Análise de Defesa de fls.2518/2543, **afastou** a irregularidade pertinente a não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (item 17.2.3) e **manteve** todas as demais irregularidades.

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



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

É o relatório. Passo a opinar.

1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas no montante de R\$ 1.282.804,19; e 8. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 551.288,66.

A LC nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável a uma gestão fiscal responsável, segundo dispõem os artigos 1º, § 1º, e 12, *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 (...)*

Como se vê, a Lei de Responsabilidade Fiscal ressalta a importância do planejamento orçamentário nas arrecadações das receitas e a necessidade de se transformar o que foi previsto em receita efetivamente realizada.

No caso em tela, o Gestor, em suma, tenta diminuir a importância dos déficits apontados pelo Órgão Auditor, apresenta explicações doutrinárias genéricas que falam sobre déficits e julgados antigos desta Corte de Contas e, por fim, requer a relevação das falhas.

Observa-se que o Gestor não apresenta qualquer explicação concreta acerca da existência de tão elevado desequilíbrio, tampouco comprovou qualquer medida de contenção após os alertas emitidos por esta Corte de Contas (alertas 00770/17 e 01415/17).

Assim, em consonância com as normas de contabilidade pública, o déficit financeiro e na execução do orçamento existiram, conforme constatado pela Auditoria, não sendo demonstrado pelo Alcaide ações visando a uma melhor programação e controle da receita. A adequação da despesa à receita arrecadada deve ser buscada a todo custo pelo gestor público, cabendo, além da aplicação de multa, recomendações de observância aos preceitos legais, especialmente no que diz respeito ao equilíbrio orçamentário e financeiro.

2. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal; e 3. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com a inteligência do art. 19, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoal, no caso dos Municípios, não poderá exceder a 60% da receita corrente líquida. Por outro lado, preconiza o art. 20 do referido diploma legal que a repartição do limite



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

supramencionado também não poderá ultrapassar a 6% para o Poder Legislativo e 54% para o Poder Executivo.

A Auditoria, após analisar as despesas com pessoal realizadas pelo Gestor, observou a ultrapassagem dos dois limites estabelecidos na LRF para gastos com pessoal.

A defesa, em suma, reconhece as irregularidades e alega que o Gestor vem tomando providências no sentido de reduzir os gastos com pessoal.

Verifica-se que o Gestor, apesar de informar a tomada de medidas no sentido de reduzir as despesas com pessoal, não apresentou qualquer comprovação do alegado.

Observa-se que não houve a mínima preocupação do Gestor com o planejamento e o limite imposto para gastos com pessoal no exercício em apreço. Desse modo, diante do desrespeito aos ditames da LRF, impõe-se a cominação de multa pessoal ao Alcaide, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, e recomendação no sentido de adoção das medidas de ajustes, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.

4. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor estimado de R\$ 339.226,85.

A irregularidade acima destacada decorre do não recolhimento de contribuição previdenciária do empregador ao INSS.

A defesa, em suma, questiona a alíquota aplicada de 22,2740% e fez considerações acerca da exclusão da base de cálculo de gastos com de salário-família, licença maternidade, 1/3 de férias, gratificações e faltas não justificadas. Também informa que a Gestão recolheu mais que 50% das contribuições devidas.

A Auditoria manteve a irregularidade sob os seguintes argumentos:

A Auditoria não acata os argumentos apresentados pelo jurisdicionado, mantendo o valor das obrigações patronais estimadas (R\$ 1.502.795,11), que se aproxima do valor contido à título de "Parte Empresa (Patronal + RAT) (Calculado)" (R\$ 1.502.985,22), registrado no Relatório de Acompanhamento de Gastos Previdenciários - RGPS (Doc.TC 31391/18), constante do sistema "BI" deste Tribunal, o qual contém detalhes dos Gastos Previdenciários da Gestão Previdenciária- RGPS da Prefeitura Municipal de Cajazeirinhas.

Assiste razão a defesa quando afirma que não foi retirada da base de cálculo pela Auditoria o valor correspondente ao 1/3 de férias. Observa-se que a tabela formatada pelo Órgão Técnico considerou o valor cheio constante do elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil (R\$ 5.803.958,02). Entretanto, a parcela referente ao 1/3 de férias (R\$



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

111.649,48), que tem natureza indenizatória, não foi deduzida da presente base de cálculo. Assim, deve ser retirado do cálculo do valor estimado de não recolhimento de contribuição previdenciária do empregador ao INSS o montante de **R\$ 24.868,80** (aplicação da alíquota 22,2740% sobre o valor de R\$ 111.649,48, correspondente ao 1/3 de férias). Dessa forma, o valor estimado não recolhido deve passar de R\$ 339.226,85 para **R\$ 314.358,05**.

No que tange as outras parcelas alegadas pela defesa e sobre a alíquota aplicada, acompanhamos a manifestação do Órgão Auditor.

Observa-se que o Gestor não recolheu integralmente as obrigações patronais ao INSS. É importante lembrar que o pagamento de contribuição previdenciária é dever constitucional, pois além de seu caráter obrigatório, tem por finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente.

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.

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

Dessa forma, a irregularidade em comento, além de contribuir para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas prestadas pela Prefeita Municipal, também enseja a aplicação de multa pessoal à autoridade destacada, com supedâneo no artigo 56 da LOTCE/PB.

5. Não-adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário.

A Auditoria verificou uma baixíssima receita de IPTU durante o exercício de 2017 (R\$ 7.982,84) e que não houve atualizações de valor venal dos imóveis vinculados aos contribuintes do IPTU desde 1997, conforme o Documento TC 03387/18. Observou-se também a existência de dívida ativa do IPTU, referente ao exercício de 2016, no valor de R\$ 23.527,17, conforme Documento TC 03391/18.

O Gestor apenas informou a tomada de providências no sentido de melhorar a arrecadação tributária do município.

Observa-se que o Interessado não colacionou qualquer prova da supramencionada alegação.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

O Município é competente para tributar, por meio de IPTU, a propriedade predial e territorial urbana, nos termos do art. 156, I, da CF/88. O Ente Constitucional tem a obrigação, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000, de instituir, prever, cobrar e efetivamente arrecadar todos os tributos de sua competência, dentre os quais, o IPTU. A não previsão e arrecadação de um imposto que tem fato gerador periódico compromete a própria autonomia financeira municipal, bem como desequilibra as contas públicas.

Desse modo, a supramencionada conduta, além de contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das contas em apreço, enseja aplicação de multa pessoal ao Alcaide, nos termos do art.52, II, da LOTCE, bem como recomendações para o fiel cumprimento do disposto no art. 11 da LC nº 101/2000.

6. Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas.

No que concerne à inexistência de controle de veículos e máquinas, observa-se que o próprio Gestor reconheceu o não cumprimento integral da Resolução Normativa nº 05/2005, conforme Documento TC nº 03396/18.

O Gestor, por ocasião de nova apresentação de defesa, informa a existência do exigido controle e colaciona documentação de fls.1980/2003.

Observa-se que o controle apresentado pelo Gestor, além de ter sido apresentado intempestivamente, não contém o consumo de peças, pneus, acessórios e os serviços efetuados nos respectivos veículos, conforme exigido pela Resolução TC nº 05/2005.

Assim, pelo não atendimento integral das determinações contidas na Resolução TC nº 05/2005, deve-se aplicar ao Prefeito Municipal a multa prevista no artigo 168, VI, do Regimento Interno deste Tribunal.

7. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; e 9. Ausência de transparência em operação contábil, carecendo de esclarecimentos e comprovação sob pena de responsabilização do gestor.

O Órgão Auditor constatou equívocos na contabilização de despesas, tais como: registro inadequado quanto à "Fonte de Recursos"; contabilização indevida no elemento 92; e classificação em subelemento indevido. A Auditoria também verificou a ausência de preenchimento do "Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes", que deve constar na apresentação do Balanço Patrimonial.

O Interessado reconheceu as falhas e informou que tomou as providências para que fatos dessa natureza não mais ocorram. Também explicou que o erro no Balanço Patrimonial foi



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

cometido pelo Contabilista responsável à época e que um novo profissional responsável pelo setor de contabilidade do município elaborou corretamente os relatórios exigidos.

A Auditoria manteve as irregularidades e ressaltou que o gestor deixou de encaminhar a publicação da correção do Balanço Patrimonial Consolidado.

A prestação de contas na Administração Pública é dever de todo administrador (art. 70, parágrafo único, 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 instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas, sendo até mesmo caso de intervenção no Município, nos termos do art. 35, III, 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.

A respeito da divergência constatada, 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.

Nesse diapasão, há de se ressaltar que a constatação de registros contábeis imprecisos ou contraditórios vai de encontro ao que dispõem as **Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC**¹. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é **Princípio Fundamental da Contabilidade**:

“1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.”

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

“2.1.2 - (...)

¹ Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.”

Portanto, os erros em documentos importantes para a análise das contas devem ensejar a aplicação de multa pessoal ao Gestor, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

10. Envio da Prestação de Contas Anual em desacordo com a RN TC Nº 03/10.

O Órgão Auditor também verificou que a prestação de contas encaminhada pelo Gestor estava em desacordo com a RN-TC-03/10, uma vez que não foi apresentada a demonstração da dívida fundada interna por contrato.

A defesa informou a correção dos anexos pelo setor contábil.

A Auditoria esclareceu que a não apresentação tempestiva comprometeu a apuração da Dívida Consolidada Líquida e que a documentação apresentada pelo Gestor está desacompanhada de comprovante de publicação.

A Resolução Normativa TC – 03/2010 é clara ao estabelecer que a demonstração da dívida fundada interna por contrato (Anexo 16 da Lei 4.320/64) faz parte da prestação de contas anual do Prefeito e deve ser encaminhada no prazo estabelecido a esta Corte de Contas, nos termos do seu art. 12, II, “e”.

Verifica-se que o Gestor, ao encaminhar a presente prestação de contas, não observou a alínea e, inciso II, do art. 12, da Resolução Normativa TC – 03/2010, razão pela qual a aplicação de multa se faz necessária.

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

- a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do **Sr. Francisco de Assis Rodrigues de Lima**, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2017;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão** da mencionada responsável;
- c) ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da LRF;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC n° 18/93);
- e) **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;
- f) **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

João Pessoa, 17 de agosto de 2018.

BRADSON TIBÉRIO LUNA CAMELO
Subprocurador-Geral do Ministério Público Contas

kacf