



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DA EGRÉGIA CORTE DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, DOUTORA TEREZA DUERE.

PROCESSO T.C. 20100226-7

PREFEITURA MUNICIPAL DE PESQUEIRA

PRESTAÇÃO DE CONTAS – GOVERNO

EXERCÍCIO 2019

MARIA JOSÉ CASTRO TENÓRIO, já qualificada nos autos do processo em epígrafe, por intermédio de seus Procuradores já habilitados nos autos, com fundamentado no Princípio Constitucional da Ampla Defesa em sede Administrativa (art. 5º, LV da CF) e nas disposições da Lei Orgânica desta Egrégia Corte de Contas (art. 49 e seguintes da Lei Estadual nº 12.600/04), vem tempestivamente à presença de Vossa Excelência apresentar **DEFESA PRÉVIA** em face do Relatório de Auditoria constante no processo supramencionado. Para uma melhor sistematização da defesa, será observada a sequência dos itens (ID) elencados no corpo do relatório em destaque, especificamente no Capítulo 09, do Resumo Conclusivo que prevê eventuais irregularidades e deficiências, nos quais a Defendente figura como responsável.

PRELIMINARMENTE - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme se depreende do E-TCE, foi dado ciência à Defendente no dia 01 de fevereiro do corrente ano, tendo por prazo provisório para a apresentação da competente Defesa Prévia, ou pedido de sua prorrogação até o dia 03 de março, levando-se em consideração que houve o pedido tempestivo da prorrogação de 15 (quinze) dias do prazo, com base o §3º do art. 146 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o qual, frise-se, foi deferido e publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco no dia 05 de março do corrente.





Sendo imposto o **termo final para resposta, terça-feira, dia 23 de março de 2021.**

Tempestiva, pois, a presente peça.

ID.01 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) COM PREVISÃO DE UM LIMITE EXAGERADO PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS, DESCARACTERIZANDO A CONCEPÇÃO DA PEÇA ORÇAMENTÁRIA COMO UM INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO (ITEM 2.1).

ID.02 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) COM PREVISÃO DE DISPOSITIVO INAPROPRIADO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS, POIS, NA PRÁTICA, É MECANISMO QUE LIBERA O PODER EXECUTIVO DE CONSULTAR A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES SOBRE O ORÇAMENTO E DESCARACTERIZA A CONCEPÇÃO DA PEÇA ORÇAMENTÁRIA COMO UM INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO (ITEM 2.1).

Os itens previstos nos ID's 01 e 02 tratam de assuntos correlatos, motivo pelo qual serão defendidos em conjunto.

Inicialmente cumpre-nos destacar que, na legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente o § 8º do art. 165 da Constituição da República e o inciso I do art. 7º da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, não existe qualquer limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais, cabendo ao legislador local discutir, propor, alterar e aprovar o percentual conveniente.

Outrossim, importa destacar que a Lei Orçamentária do Município de Pesqueira para o exercício de 2019 (Lei Municipal n.º 3.281/2018) seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto ao artigo 8º, que estabelece os percentuais para abertura de créditos suplementares.

Não há que se cogitar, portanto, a existência de *exagero* na autorização para a abertura de créditos suplementares, de forma a configurar ofensa ao art. 7º, I, da Lei nº 4.320 c/c o art. 167, inciso VII, da CF/1988, afastando qualquer ilegalidade na fixação dos percentuais para abertura de créditos adicionais suplementares, devendo ser desconsiderado o apontamento.

Logo, os presentes itens foram exauridos e provado suas legalidades, não causando qualquer óbice para aprovação das contas.





ID.03 – PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DEFICIENTE (ITEM 2.2).

ID.04 – CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO MENSAL DE DESEMBOLSO DEFICIENTE (ITEM 2.2).

A programação financeira envolve um conjunto de atividades para ajustar o ritmo da execução orçamentária com o fluxo de recursos financeiros.

Procedendo-se uma análise da execução orçamentária do Município de Pesqueira, verifica-se que as projeções das receitas se distanciaram das efetivamente realizadas, fato que decorre de diversos fatores, como a frustração de receitas de capital que atingiu o patamar de R\$ - 6.905.487,89 (**Doc. 01 – Balanço Orçamentário de 2019**), que demanda a realocação de recursos para a área de investimentos, os quais foram programados inicialmente para aplicação em despesas correntes.

Entretanto, considerando o resultado orçamentário alcançado no exercício financeiro de 2019, que resultou em um superávit de R\$ 1.651.607,64 (um milhão seiscientos e cinquenta e um mil, seiscientos e sete centavos e sessenta e quatro centavos), conforme comprova a tabela 2.4a do Relatório de Auditoria, se comprova que houve efetivo controle na execução orçamentária e financeira do Município, não tendo o presente apontamento o condão de macular as contas da Gestora.

ID.05 – NÃO ESPECIFICAÇÃO DAS MEDIDAS RELATIVAS À QUANTIDADE E VALORES DE AÇÕES AJUIZADAS PARA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA, BEM COMO DA EVOLUÇÃO DO MONTANTE DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS PASSÍVEIS DE COBRANÇA ADMINISTRATIVA (ITEM 2.2).

O Relatório de Auditoria aponta, em síntese, que a Programação Financeira não especificou, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Com a devida vênia, a inclusão da referida informação não é uma obrigatoriedade da Lei Complementar Federal nº 101 de 4 de maio de 2000. Vejamos o que diz o art. 13 do referido diploma legal:

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, **quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para**





cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

O fato da Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso não conter a referida especificação não a deslegitima, mesmo porque a especificação não é uma exigência legal, mas sim uma possibilidade.

Assim, não há qualquer ofensa a preceito legal ou regulamentar que possa levar à irregularidade das contas da Defendente quanto a este ponto.

Caso esta Colenda Corte venha a entender que não foi o suficiente, cumpre esclarecer não constitui motivo que enseje a rejeição das contas em tela, haja vista a natureza meramente formal da irregularidade imputada, sendo este, o mesmo entendimento adotado por este Tribunal. Senão vejamos:

PROCESSO T.C. Nº 1270084-8

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TUPANATINGA (EXERCÍCIO DE 2011)

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE TUPANATINGA
INTERESSADO: Sr. MANOEL TOMÉ CAVALCANTE NETO ADVOGADOS: Drs. EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES OAB/PE Nº 30.630 E BRUNO SIQUEIRA FRANÇA OAB/PE Nº 15.418 RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, ADRIANO CISNEIROS ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
PARECER PRÉVIO

CONSIDERANDO que no presente processo foi realizada auditoria nas contas de governo, compreendendo apenas a verificação de limites legais e constitucionais; CONSIDERANDO o recolhimento parcial das contribuições patronais para o RGPS no total de R\$ 457.220,19;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento das contribuições retidas dos segurados para o RGPS no total de R\$ 388.005,45;

CONSIDERANDO irregularidades na confecção da LOA:

CONSIDERANDO a ausência de Programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso;

CONSIDERANDO que houve aumento de 74,65% do Déficit Financeiro no exercício de 2011, quando comparado ao exercício de 2010, passando o déficit a representar 22,28% da Receita Corrente Líquida;

CONSIDERANDO que a Dívida Ativa do Município alcançou, em 2011, o valor de R\$ 2.683.591,64;

CONSIDERANDO que os valores referentes aos Restos a Pagar processados inscritos no exercício (R\$ 840.717,23) e Restos a Pagar não processados inscritos no exercício (R\$ 1.624.410,69), obtidos através da Relação de Restos a Pagar, totalizando o valor de R\$ 2.465.127,92, divergem dos valores presentes na Demonstração da Dívida Flutuante (fls. 559) a qual totaliza o valor de R\$ 3.437.381,72, indicando que as relações fornecidas pelo ente não





consolidaram os Restos a Pagar total do município, mas apenas da Prefeitura Municipal;

CONSIDERANDO que o Município de Tupanatinga elaborou Plano Municipal de Educação para vigorar no período 2007/2013, portanto, abaixo da duração prevista para esse instrumento de planejamento, que é de 10 anos, conforme a lei;

CONSIDERANDO que o Município de Tupanatinga não elaborou o Relatório Anual de Gestão para o exercício de 2011. Além disso, o Plano Municipal de Saúde, elaborado para vigorar entre 2010 e 2013, como também a Programação Anual de Saúde, para o exercício de 2011, não estão integralmente de acordo com as determinações legais;

CONSIDERANDO que não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos Planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos; CONSIDERANDO as demais falhas de natureza formal;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal,

Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 24 de julho de 2014, EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Tupanatinga a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. Manoel Tomé Cavalcante Neto, relativas ao exercício financeiro de 2011, de acordo com o disposto nos artigos 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

DETERMINAR ao atual gestor a adoção das seguintes providências, sob pena de multa prevista no inciso XII do artigo 73 da LOTCE, para o fortalecimento dos controles internos e maior eficiência da gestão, em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal:

- 1) Implantar as ações necessárias ao cumprimento das normas sobre transparência pública, inclusive quanto à Lei de Acesso à Informação e à divulgação dos dados contábeis e financeiros dos órgãos municipais;
- 2) Disponibilizar em meios eletrônicos de acesso público o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual;
Realizar audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

Além de ter havido ajuizamento de execuções fiscais de cobrança de dívida ativa, foram também tomadas todas as medidas cabíveis na via administrativas, as quais vêm alcançando mérito, de forma que, os contribuintes vêm aderindo as proposições.

Ora, Excelência, o Município aumentou consideravelmente sua receita tributária durante o exercício financeiro auditado, evidenciando o empenho da Defendente em arrecadar receitas correntes próprias, incluindo a dívida ativa, cumpre ressaltar que o apontamento em tela não possui esteio, e não tem condão de ensejar a mácula das





contas sob análise, ante a ausência de gravidade, sendo este o mesmo entendimento adotado por este Tribunal de Contas. Vejamos:

PROCESSO TCE-PE Nº 1490101-8
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 24/11/2015 PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VENTUROSA (EXERCÍCIO DE 2013)
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE VENTUROSA INTERESSADO: Sr. ERNANDES ALBUQUERQUE BEZERRA
ADVOGADOS: Drs. EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES OAB/PE Nº 30.630, E MARCO AURÉLIO MARTINS DE LIMA OAB/PE Nº 29.710
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDOS RIOS PEREIRA ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
PARECER PRÉVIO
CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as defesas e os documentos apresentados, bem como as Notas Técnicas de Esclarecimento;
CONSIDERANDO que a presente análise é relativa às contas de Governo e que se trata do primeiro ano sob gestão do então Prefeito;
CONSIDERANDO que foram cumpridos todos os limites legais impostos, à exceção da Despesa com Pessoal, que já iniciou o exercício desenquadrada, porém foi reconduzida ao patamar legal;
CONSIDERANDO a ausência da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso;
CONSIDERANDO a existência de descumprimento do Princípio do Equilíbrio Orçamentário, quanto à execução do orçamento;
CONSIDERANDO que a execução do orçamento ocorreu 61,66% através de créditos adicionais, demonstrando a necessidade de um melhor planejamento municipal; CONSIDERANDO a existência de passivos superiores aos ativos, demonstrando restrições na capacidade de pagamentos de curto prazo;
CONSIDERANDO a fragilidade na cobrança da Dívida Ativa Municipal;
CONSIDERANDO o incremento da Dívida Flutuante e Consolidada;
CONSIDERANDO a existência de algumas inconsistências nas informações contábeis e o atraso no envio das informações;
CONSIDERANDO a existência de empenhamento de despesas sem lastro financeiro do FUNDEB;
CONSIDERANDO no exercício sob análise a ausência de elaboração dos instrumentos de planejamento da gestão de resíduos sólidos;
CONSIDERANDO que no exercício sob análise não houve a adoção da alíquota de equilíbrio da contribuição patronal prevista na reavaliação atuarial, porém a gestão adotou medidas corretivas em exercício posterior;
CONSIDERANDO as deficiências encontradas na transparência pública;
CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 24 de novembro de 2015,





EMITIR Parecer Prévio, recomendando à Câmara Municipal de Venturosa, a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. Ernandes Albuquerque Bezerra, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69, da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município de Venturosa, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta deliberação, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal:

Adote mecanismos de controle com vistas a garantir o equilíbrio atuarial e financeiro do RPPS, contribuindo assim para o não incremento do passivo financeiro do Município;

Zeze pela confiabilidade das informações contábeis de modo que evidenciem a real situação patrimonial do Município, bem como a sua efetiva divulgação; Proceda a um levantamento de diagnóstico no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades encontradas na cobrança da dívida ativa, de modo a estabelecer medidas com o objetivo de melhorar os indicadores e aumentar as receitas próprias; Fortaleça o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público NBCASP editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;

Empreenda esforços com vistas à elaboração do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGIRS);

Implante as ações necessárias ao cumprimento das normas sobre transparência pública, inclusive quanto à Lei de Acesso à informação, e a divulgação dos dados contábeis e financeiros dos Órgãos Municipais.

-----PROCESSO

TCE-PE Nº 1401823-8

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO

LOURENÇO DA MATA (EXERCÍCIO DE 2013)

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LOURENÇO DA MATA

INTERESSADO: Sr. ETTORE LABANCA

ADVOGADOS: Drs. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA OAB/PE Nº 5.786, CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA OAB/PE Nº 12.135, EDUARDO CARNEIRO DA CUNHA GALINDO OAB/PE Nº 27.761, AMARO ALVES DE SOUZA NETTO OAB/PE Nº 26.082, EDUARDO DILETIERE COSTA CAMPOS TORRES OAB/PE Nº 26.760, E MARCO ANTONIO FRAZÃO NEGROMONTE OAB/PE Nº 33.196.

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PARECER PRÉVIO

CONSIDERANDO que o Município de São Lourenço da Mata, no exercício financeiro de 2013, aplicou 24,92% da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais, na manutenção e no





desenvolvimento do ensino;

CONSIDERANDO que é ínfima a diferença entre percentual efetivamente aplicado (24,92%) e o limite mínimo fixado no artigo 212 (caput) da Constituição Federal (25%);

CONSIDERANDO que, ao final do 2º quadrimestre/2013, a despesa total com pessoal (DTP) foi de 58,92%, superior em apenas 0,86% ao limite que deveria ter sido alcançado pelo Poder Executivo (58,06%);

CONSIDERANDO que, no contexto fático da presente Prestação de Contas, a desconformidade referente à despesa total com pessoal (extrapolação, no 2º quadrimestre/2013, em 0,86% do limite imposto ao Poder Executivo) é insuficiente para, por si só, ensejar a rejeição das Contas de Governo, em consonância com diversos precedentes jurisprudenciais desta Corte de Contas;

CONSIDERANDO que a recondução da despesa do total com pessoal (DTP) ao limite máximo fixado pelo artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%) somente seria exigível ao final do 1º quadrimestre de 2014, exercício seguinte ao analisado na presente Prestação de Contas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados como o artigo 75, da Constituição Federal, Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 02 de junho de 2015, **EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de São Lourenço da Mata a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. Ettore Labanca, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31,**

§§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco. E, DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município de São Lourenço da Mata, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Parecer Prévio, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

- a) Cumprir os limites constitucionais e legais vigentes, promovendo, em especial, medidas eficazes para reconduzir a despesa total com pessoal (DTP) ao limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, alínea b, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) Adotar mecanismos de controle interno, com vistas a garantir a arrecadação de todos os tributos necessários ao município;**
- c) Zelar pela confiabilidade das informações contábeis, de modo que evidencie a real situação patrimonial do Município;
- d) Fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que tenham repercussão no patrimônio do Município, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público NBCADP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;
- e) Promover gestões para levantamento detalhado dos créditos inscritos em Dívida Ativa e ajuizar as respectivas ações de cobranças.

Recife, de junho de 2015.





Por fim, diante dos fatos e argumentos apontados, requer-se o afastamento das supostas irregularidades que não possuem o condão de fazer óbice para a aprovação das contas da Defendente.

ID.06 – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM A EXISTÊNCIA DE FONTE DE RECURSOS (ITEM 2.3).

Às folhas 14 do Relatório a Auditoria aduz que levando-se em conta os limites estabelecidos no artigo 8º da Lei Orçamentaria Anual (LOA), não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo no exercício de 2019. No entanto, nas conclusões constantes à folha 82 do Relatório, assevera que teria ocorrido Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos.

Procedendo-se uma análise da apuração realizada pela Auditoria constata-se que ao avaliar a abertura de créditos adicionais com base no recurso proveniente de excesso de arrecadação, a Auditoria não considerou a tendência do exercício, conforme dispõe o §3 do art. 43 da Lei Federal n.º 4.320/67:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

[...]

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, **considerando-se, ainda, a tendência do exercício.** (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964) (Vide Lei nº 6.343, de 1976)

Conforme visto acima, a tendência de arrecadação é uma das formas autorizadas para abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação.

Nesse contexto, para a abertura do crédito adicional foi calculado o excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, cuja memória de cálculo segue em anexo (**Doc. 02**).

Registre-se que o cálculo da tendência evidencia de forma clara que em novembro já era possível prever a arrecadação das receitas do FUNDEB, bem como que estas gerariam o excesso de arrecadação na fonte de recurso, respaldando a abertura do crédito adicional.





Diante do exposto, tendo sido comprovada a tendência de excesso de arrecadação e a sua concretização, conforme demonstram a Memória de Cálculo da Tendência de Excesso de Arrecadação e o Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do exercício financeiro de 2019 (**Docs. 02 e 03**), resta provada a inexistência de irregularidade, requerendo-se o afastamento do apontamento.

ID.07 – INEFICIENTE CONTROLE CONTÁBIL POR FONTE/APLICAÇÃO DE RECURSOS, O QUAL PERMITE SALDO NEGATIVO EM CONTAS EVIDENCIADAS NO QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT DO BALANÇO PATRIMONIAL, (ITEM 3.1).

Registre-se, inicialmente, que existe controle contábil relativo à fonte/destinação de recursos, conforme se constata nos demonstrativos que integram a prestação de contas.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª Edição, aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF n.º 06, de 18 de dezembro de 2018, o quadro citado pela Auditoria poderá apresentar algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, eis o teor do subitem 4.2.4 da Parte V do referido Manual:

4.2.4. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro Este quadro apresenta o superávit / déficit financeiro, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964. Será elaborado utilizando-se o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso (DDR), segregado por fonte / destinação de recursos 15 . Como a classificação por fonte / destinação de recursos não é padronizada, cabe a cada ente adaptá-lo à classificação por ele adotada. **Poderão ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, de modo que o total seja igual ao superávit / déficit financeiro apurado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro conforme o quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes.**

Nesse contexto, verifica-se que o controle contábil existe, evidenciando tanto os déficits quanto os superávits, conforme disciplina o Manual de Contabilidade. Devendo ser afastado o presente apontamento por ser medida de plena justiça.





ID.10 – INCAPACIDADE DE PAGAMENTO IMEDIATO OU NO CURTO PRAZO DE SEUS COMPROMISSOS DE ATÉ 12 MESES (ITEM 3.5).

Embora o Relatório de Auditoria indique que o Município de Pesqueira apresenta uma incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo, é fundamental que se considere o resultado obtido no exercício financeiro em apreço. As tabelas 3.5a e 3.5b elaboradas pela Auditoria para apuração da capacidade de pagamento evidenciam um aumento considerável do disponível e redução do passivo, eis o teor:

Tabela 3.5a Capacidade de pagamento imediato das dívidas de curto prazo, exceto RPPS, 2019 - Pesqueira

Descrição	2019	2018
Disponível (Exceto RPPS) (A = B - C)	10.451.483,89	8.539.810,43
Disponível do Município (B)	10.451.658,17(1)	8.539.810,43(1)
Disponível do RPPS (C)	174,28(2)	0,00(2)
Passivo Circulante (Exceto RPPS) (D = E - F)	30.571.256,58	31.574.806,98
Passivo Circulante do Município (E)	30.741.756,61(1)	31.727.655,78(1)
Passivo Circulante do RPPS (F)	170.500,03(2)	152.848,80(2)
Capacidade de pagamento imediato, exceto RPPS (A - D)	-20.119.772,69	-23.034.996,55
Liquidez Imediata, exceto RPPS (A/D)	0,34	0,27

Fonte: (1)Balço Patrimonial do município (doc. 06)
(2)Balço Patrimonial do RPPS (doc. 37)

Tabela 3.5b Capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo, exceto RPPS, 2019 - Pesqueira

Descrição	2019	2018
Ativo Circulante (Exceto RPPS) (A = B - C)	11.746.459,11	9.817.767,67
Ativo Circulante do Município (B)	51.962.090,98(1)	43.816.227,21(1)
Ativo Circulante do RPPS (C)	40.215.631,87(2)	33.998.459,54(2)
Passivo Circulante (Exceto RPPS) (D = E - F)	30.571.256,58	31.574.806,98
Passivo Circulante do Município (E)	30.741.756,61(1)	0,00(1)
Passivo Circulante do RPPS (F)	170.500,03(2)	152.848,80(2)
Capacidade de pagamento, exceto RPPS (A - D)	-18.824.797,47	-21.757.039,31
Liquidez Corrente, exceto RPPS (A/D)	0,38	0,31

Fonte: (1)Balço Patrimonial do município (doc. 06)
(2)Balço Patrimonial do RPPS (doc. 37)

No entanto, vejamos ainda que por força de argumentação, esta Corte de Contas tem entendido que a formação de déficits financeiros não tem o condão de macular as contas dos defendentes:

PROCESSO TCE-PE Nº 1502308-4
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 15/07/2015
RECURSO ORDINÁRIO
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE
(...) CONSIDERANDO que a situação de liquidez corrente negativa deve ser ponderada, diante das melhorias da arrecadação das receitas tributárias próprias e das diminuições da dívida flutuante e do total de gastos com pessoal do Município, **e este déficit financeiro, ainda que indesejável, não é representativo para macular irremediavelmente as contas em análise,**





conforme entendimento mantido nos Processos TCE-PE nº 1480045-7, TCE-PE nº 1430033-3 e TCE-PE nº 1490094-4; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 77, inciso I, parágrafos 3º e 4º, e no artigo 78 da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), Em, preliminarmente, CONHECER do presente Recurso Ordinário, e, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, a fim de, reformando a decisão prolatada, recomendar à Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, referente ao exercício financeiro de 2012, mantendo os demais termos do Parecer Prévio recorrido. (Grifou-se).

Também merece destaque o fato de que o apontamento em tela não possui o condão de macular a prestação de contas sob análise, ante a ausência de gravidade do fato, sendo este o mesmo entendimento adotado por este Tribunal de Contas. Vejamos:

PROCESSO TCE-PE Nº 1490101-8
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 24/11/2015
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VENTUROSA (EXERCÍCIO DE 2013)
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE VENTUROSA INTERESSADO: Sr. ERNANDES ALBUQUERQUE BEZERRA
ADVOGADOS: Drs. EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES OAB/PE Nº 30.630, E MARCO AURÉLIO MARTINS DE LIMA OAB/PE Nº 29.710
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDOS RIOS PEREIRA ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
PARECER PRÉVIO
CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as defesas e os documentos apresentados, bem como as Notas Técnicas de Esclarecimento;
CONSIDERANDO que a presente análise é relativa às contas de Governo e que se trata do primeiro ano sob gestão do então Prefeito;
CONSIDERANDO que foram cumpridos todos os limites legais impostos, à exceção da Despesa com Pessoal, que já iniciou o exercício desenquadrada, porém foi reconduzida ao patamar legal;
CONSIDERANDO a ausência da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso;
CONSIDERANDO a existência de descumprimento do Princípio do Equilíbrio Orçamentário, quanto à execução do orçamento;
CONSIDERANDO que a execução do orçamento ocorreu 61,66% através de créditos adicionais, demonstrando a necessidade de um melhor planejamento municipal;
CONSIDERANDO a existência de passivos superiores aos ativos, demonstrando restrições na capacidade de pagamentos de curto prazo;
CONSIDERANDO a fragilidade na cobrança da Dívida Ativa Municipal;
CONSIDERANDO o incremento da Dívida Flutuante e Consolidada;





CONSIDERANDO a existência de algumas inconsistências nas informações contábeis e o atraso no envio das informações;

CONSIDERANDO a existência de empenhamento de despesas sem lastro financeiro do FUNDEB;

CONSIDERANDO no exercício sob análise a ausência de elaboração dos instrumentos de planejamento da gestão de resíduos sólidos;

CONSIDERANDO que no exercício sob análise não houve a adoção da alíquota de equilíbrio da contribuição patronal prevista na reavaliação atuarial, porém a gestão adotou medidas corretivas em exercício posterior;

CONSIDERANDO as deficiências encontradas na transparência pública; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 24 de novembro de 2015,

EMITIR Parecer Prévio, recomendando à Câmara Municipal de Venturosa, a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. Ernandes Albuquerque Bezerra, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69, da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município de Venturosa, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta deliberação, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal:

Adote mecanismos de controle com vistas a garantir o equilíbrio atuarial e financeiro do RPPS, contribuindo assim para o não incremento do passivo financeiro do Município;

Zele pela confiabilidade das informações contábeis de modo que evidenciem a real situação patrimonial do Município, bem como a sua efetiva divulgação; Proceda a um levantamento de diagnóstico no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades encontradas na cobrança da dívida ativa, de modo a estabelecer medidas com o objetivo de melhorar os indicadores e aumentar as receitas próprias; Fortaleça o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público NBCASP editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;

Empreenda esforços com vistas à elaboração do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGIRS);

Implante as ações necessárias ao cumprimento das normas sobre transparência pública, inclusive quanto à Lei de Acesso à informação, e a divulgação dos dados contábeis e financeiros dos Órgãos Municipais.

Sendo assim, diante das elucidações, aguarda-se pela reconsideração do apontamento ou, no mais pesar, que seja relevado ao campo das recomendações.





ID.11 – DESPESA TOTAL COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PREVISTO PELA LRF (ITEM 5.1).

ID.12 – NÃO RECONDUÇÃO DO GASTO COM PESSOAL AO LIMITE NO PERÍODO DETERMINADO NA LRF (ITEM 5.1).

ID.13 – REINCIDENTE EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DE DESPESA TOTAL COM PESSOAL (ITEM 5.1).

Sabe-se que o período de análise do comportamento da DTP teve seu início no 1º quadrimestre de 2019, bem como que a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que em caso de desenquadramentos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres subsequentes. Vejamos:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Logo, consoante dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, se a despesa com pessoal transcender o patamar legal, o percentual excedente terá de ser eliminado, via de regra, nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Portanto, o gestor deve adotar uma ou mais medidas que, isolada ou conjuntamente, sejam capazes de reduzir ao menos um terço do excedente no primeiro quadrimestre e que, ao final do segundo, culminem com a eliminação do gasto excessivo de maneira gradual.

Ao analisarmos o quadro da evolução dos percentuais de despesa com pessoal observa-se que o Município ao longo dos quadrimestres não vinha aumentando o percentual, pelo contrário vinha diminuindo.

Pois bem. Com as informações constantes no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI, torna-se possível observar que o comportamento da Despesa Total com Pessoal do Município de Pesqueira, frente à sua Receita Corrente Líquida, assim se manifestou ao longo do Exercício Financeiro de 2019:

PERÍODO	% DE DESPESA TOTAL COM PESSOAL
2016	65,62 %





2017	64,60 %
2018	59,46 %
1º Q 2019	56,31 %
2º Q 2019	61,04 %
3º Q 2019	57,27 %

Verifica-se, portanto, uma redução drástica de 7,33 pontos percentuais na despesa total com pessoal do Município de Pesqueira se comparado o exercício de 2017 (64,60%), com o 3º quadrimestre de 2019 (57,27%). O que evidencia os esforços do Município em se enquadrar no limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal de 54% em Gasto Total com Despesas com Pessoal.

Frisa-se então em oportuno destaque que ao considerar o aumento do salário mínimo e do piso do magistério contribuiu significativamente para o aumento da despesa total com pessoal frente à Receita Corrente Líquida do Município, **que de 2018 para 2019 aumentaram 4,61% e 4,17% respectivamente**. Senão vejamos:

VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL	D.O.U.
01.01.2018	R\$ 954,00	Decreto 9.255/2017	29.12.2017
01.01.2019	R\$ 998,00	Decreto 9.661/2019	01.01.2019
PERCENTUAL DE AUMENTO			4,61%

PISO DO MAGISTÉRIO		
VIGÊNCIA	VALOR MENSAL	NORMA LEGAL
01.01.2018	R\$ 2.455,35	Lei 11.738/2008 e Portaria nº 1.595/2017
01.01.2018	R\$ 2.557,74	Lei 11.738/2008 Portaria nº Interministerial nº 6, de 27/12/18
PERCENTUAL DE AUMENTO		4,17%

Ora! Como cobrir um incremento de despesa nessa ordem, se o crescimento da Receita Corrente Líquida (RCL) não acompanhou na mesma proporção?!





Há de se salientar que quando cresce o vencimento base dos servidores municipais que recebem salário mínimo bem como dos professores, há uma série de reflexos na Folha de Pagamento, como previdência e gratificações, e ainda, no caso dos professores, reflexo no Plano de Cargos e Salários que promove sua evolução profissional a partir de percentuais incidentes sobre o vencimento base!

Conforme se verifica, em decorrência dos referidos aumentos, ocorreu o efeito cascata no salário dos servidores municipais, onerando os cofres municipais, valendo frisar que a gestora se viu impossibilitada de exonerar servidores ante o iminente risco de paralisar os serviços essenciais oferecidos aos munícipes, tais como de educação e saúde, impostos constitucionalmente ao Município prestá-los, conforme disposições dos artigos 196 e 205 da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Há de se observar, igualmente, que o **Princípio da Continuidade do Serviço Público** é um dos princípios implícitos no Texto Constitucional que consistem em pilares da Administração Pública.

Trata-se de um princípio que decorre diretamente da natureza dos serviços prestados pelo Estado em relação à coletividade. Serviços básicos como saúde e educação, assim como outros de igual importância como os de cunho administrativo relacionados à gestão de recursos públicos não podem cessar em qualquer hipótese.

Nas lições de Diógenes Gasparini:

“Os serviços públicos não podem parar, porque não param os anseios da coletividade. Os desejos dos administrados são contínuos. Daí dizer-se que a atividade da Administração Pública é ininterrupto. Assim, não se admite, por





exemplo, a paralisação dos serviços de segurança pública, de distribuição de justiça, de saúde, de transporte e de combate a incêndios.”¹

Não obstante o acima exposto, há de se considerar que a questão da redução de despesa com pessoal não deve ser vista apenas sob a ótica das exonerações, como sugerem os normativos constitucionais. É sabido que o percentual de comprometimento máximo de 54% fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal é composto por medidas inversamente proporcionais: a receita e o comprometimento da despesa com pessoal.

Assim, não apenas exonerações devem ocorrer, mas também a Administração Pública deve promover esforços para aumentar a arrecadação, em virtude de esta variável também contribuir de forma significativa para a redução de despesa com pessoal.

Quanto a predatória política de incentivos fiscais que prejudicam a receita corrente do município, temos as seguintes considerações.

Trata-se da política de concessão de incentivos fiscais pelo Estado de Pernambuco e União Federal, totalmente ilegais, em prejuízo dos municípios.

Como a Constituição Federal assegura que percentual da arrecadação do IPI, IR e ICMS será repassada para os municípios, estes Entes são os que mais sofrem com o impacto das políticas de desoneração impostas pelo Estado de Pernambuco e União Federal.

O Supremo Tribunal Federal - STF examinou a questão, e vem rejeitando os argumentos apresentados pelo Estado de Pernambuco:

EMENTA: 1. TRIBUTO. Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS. Programa de incentivo fiscal estadual. CONCESSÃO DE CRÉDITO PRESUMIDO sobre a parte pertencente aos municípios. BURLA À SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL DE REPASSE DAS COTAS MUNICIPAIS. INADMISSIBILIDADE. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA REJEITADA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. PRECEDENTE. A CONCESSÃO, PELOS ESTADOS, DE CRÉDITO PRESUMIDO SOBRE ICMS NÃO PODE ALCANÇAR A COTA CONSTITUCIONAL DE 25% QUE PERTENCE AOS MUNICÍPIOS. 2. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. Agravo regimental. Ausência de impugnação de todos os fundamentos da decisão agravada. Aplicação da súmula 283. Agravo improvido. Não colhe recurso que não ataca todos os

¹ GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.





fundamentos autônomos da decisão recorrida. (STA 451 AGR/PE – PERNAMBUCO - AG.REG. NA SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA / Relator(a): Min. CEZAR PELUSO (Presidente)/ Julgamento: 18/05/2011 Órgão Julgador: Tribunal Pleno/Publicação: 02-06-2011/Partes: Agravante: Estado de Pernambuco Agravado: Município de Trindade)

Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal - STF CONDENOU a postura da União ao conceder incentivos fiscais pelos prejuízos causados aos repasses do FPM:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM. DIMINUIÇÃO DO REPASSE DE RECEITAS. PROGRAMAS DE INCENTIVO FISCAL (PIN E PROTERRA). ARTIGO 159, I, “B”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE N. 572.762. COMPARATIVO DOS DADOS DO BALANÇO GERAL DA UNIÃO – BGU COM AS PORTARIAS DA SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL. DEDUÇÃO DE 5,6% PARA O FUNDO SOCIAL DE EMERGÊNCIA - FSE E FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FISCAL – FEF. RESTITUIÇÕES DO IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE PELA UNIÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (RE 607100 AgR / DF - AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO/Relator(a): Min. LUIZ FUX/Julgamento: 18/09/2012/Órgão Julgador: Primeira Turma/Publicação: PUBLIC 02-10-2012)

A leitura da ementa do acórdão, revela que o STF entendeu que o Estado de Pernambuco não pode conceder qualquer espécie de incentivo fiscal sobre a parcela do ICMS que pertence aos municípios.

Como o Município de Pesqueira foi prejudicado pela ilegal política de incentivo fiscal promovida pelo Estado de Pernambuco e União Federal, deve-se reconhecer que a frustração das receitas decorrentes das transferências do ICMS e FPM, se deu por motivos alheios à vontade do Município, prejudicando o desempenho da Receita Corrente Líquida – RCL.

Outro fator que contribuiu para o aumento de gasto com pessoal no Município, diz respeito à ocorrência da estiagem durante o exercício de 2019, ocasião em que foi decretada “Situação de Emergência”, nas áreas dos Municípios do Agreste do Estado de Pernambuco.

Ao longo do exercício de 2019, foi decretado estado de emergência por duas vezes no âmbito do Município de Pesqueira, por meio dos Decretos Estaduais nº 47.047, de 23 de janeiro de 2019 e nº 47.737, de 22 de julho de 2019 os quais seguem em anexo **(Docs. 04 e 05)**.





Em casos análogos ao presente, este Tribunal, **INCLUINDO O PLENO**, decidiu no sentido de que o reconhecimento de que a "*calamidade pública deve ser interpretada de maneira extensiva, abrangendo a situação de emergência*". Senão vejamos:

PROCESSO TCE-PE Nº 1609581-9
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 01/02/2017
PEDIDO DE RESCISÃO
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SERTÂNIA
INTERESSADO: Sr. GUSTAVO MACIEL LINS DE ALBUQUERQUE
ADVOGADOS: Drs. EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES – OAB/PE Nº 30.630, E VANESSA CHAVES SAAD - OAB/PE Nº 36.858
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

ACÓRDÃO T.C. Nº 0113/17

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1609581-9, referente ao PEDIDO DE RESCISÃO PROPOSTO PELO Sr. GUSTAVO MACIEL LINS DE ALBUQUERQUE, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SERTÂNIA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013, AO ACÓRDÃO T.C. Nº 1034/16, PROFERIDO NO PROCESSO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO TCE-PE Nº 1601868-0, QUE MANTEVE O JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DA GESTÃO FISCAL DA PREFEITURA DO CITADO MUNICÍPIO, REFERENTE AO 3º QUADRIMESTRE DE 2013 (PROCESSO TCE-PE Nº 1570015-0), ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado em CONHECER do presente Pedido de Rescisão e, por maioria, nos termos do voto do Conselheiro Marcos Loreto, que integra o presente Acórdão, DAR-LHE PROVIMENTO para julgar REGULAR COM RESSALVAS o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício financeiro de 2013 da Prefeitura Municipal de Sertânia.

Recife, 17 de fevereiro de 2017.

Numa assentada do Pleno desta Casa, no pedido de rescisão foi discutido de forma vertical a questão e por 4x2 votos, entendeu-se que o caso era de aplicação do artigo 65 da LRF, ou seja, o problema do decreto emergencial.

O voto final foi no sentido de julgar regular o objeto da Gestão fiscal, não aplicando a multa que houvera sido sugerida pelo corpo técnico, levando em consideração a ata de uma reunião administrativa em que aproximou-se a *ratio legis* do art. 65 da LRF, à situação de emergência, entendendo-se naquela oportunidade que a norma não é o texto, mas sim o desdobramento do texto e suas circunstâncias e todo processo subjuntivo de interpretação. Nas palavras do Douto Conselheiro Dirceu Rodolfo:

Diante da oscilação, de jurisprudência da Casa relativa àquela clivagem que eu havia me referido, quanto à interpretação do ARTIGO 65, chegando à





conclusão que a coisa ainda não está assentada, firmada e remansosa, vou resgatar o meu posicionamento inicial, que era no sentido de que os 65 se aplica ipso facto, se existe decreto, o decreto acompanha ratio legis o dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e, portanto, nesse caso, entendo que estejam suspensos os prazos até que passe o evento, a intempérie, no caso, a longa estiagem na região, para que esse prazo volte a contar.

Conforme se verifica, Excelência, a aplicação do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal se dá por *ipso facto*, ou seja, pela consequência oriunda do reconhecido período de estiagem que assolou o Município.

Corroborando com o entendimento *retro* exposto:

PROCESSO TCE-PE Nº 1660011-3
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 21/02/2017
GESTÃO FISCAL
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DOS BEZERROS
INTERESSADO: Sr. SEVERINO OTÁVIO RAPOSO MONTEIRO
ADVOGADOS: Drs. ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO OAB/PE Nº 18.558, KARLA CAPELA MORAIS – OAB/PE Nº 21.567, E MIRELLY CHIAPPETTA – OAB/PE Nº 30.444
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 0158/17
VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1660011-3, Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal dos Bezerros referente ao exercício financeiro de 2014, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,
CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as Defesas apresentadas, a Nota Técnica, bem como o Parecer do Ministério Público de Contas nº. 000038/2017;
CONSIDERANDO a coerência nos julgados desta Corte de Contas, notadamente os Processos TCE-PE nºs 1460093-6 e TCE-PE nº 1560007-5;
CONSIDERANDO que o Município dos Bezerros estava, no exercício ora analisado, sob estado de emergência, fato que se comprova a partir dos Decretos Estaduais nºs 39.723/2013, 40.380/2014 e 40.999/2014, do Governo do Estado de Pernambuco, e Decreto Municipal nº. 941/2014;
CONSIDERANDO os precedentes deste Tribunal, no sentido de que, sendo declarada a situação de emergência, diante da forte estiagem verificada no município, resta configurada a hipótese de suspensão de prazo prevista no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
(...)





Em julgar REGULAR, COM RESSALVAS, a Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal dos Bezerras, relativa ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Severino Otávio Rapôso Monteiro. Recife, 24 de fevereiro de 2017.

PROCESSO TCE-PE Nº 1402749-5

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 24/02/2016

RECURSO ORDINÁRIO

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOAQUIM DO MONTE

(...)

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

ACÓRDÃO T.C. Nº 0166/16

(...)

CONSIDERANDO que o artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal permite a suspensão dos prazos estabelecidos nos artigos 23 e 31 da LRF em caso de calamidade pública, e que tal calamidade pública deve ser interpretada de maneira extensiva, abrangendo a situação de emergência, decorrente da longa estiagem verificada no Sertão e no Agreste de Pernambuco;

CONSIDERANDO os decretos de Estado de Emergência de nº 39.119/2013 e nº 39.723/2013, proferidos pelo Governo Estadual;

(...)

Em CONHECER, preliminarmente, do presente Recurso do tipo Ordinário e, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, reformando os termos da deliberação atacada para julgar regular a documentação sob análise, referente ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de São Joaquim do Monte relativo à análise do 2º quadrimestre do exercício financeiro de 2013. Retirando, por conseguinte, a multa imputada pela deliberação atacada.

No mesmo sentido foi o posicionamento desta Corte de Contas na ocasião do julgamento do Processo TCE-PE nº 1570017-3, por meio do qual este Tribunal decidiu no sentido de que o reconhecimento da situação de emergência é medida suficiente para excluir a imputação de infração administrativa. Vejamos:

PROCESSO TCE-PE Nº 1570017-3

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 28/07/2015

GESTÃO FISCAL

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇÃO

(...)

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 1192/15

(...)

CONSIDERANDO o cenário em que se encontrava o Município de Poção no exercício de 2013;





CONSIDERANDO que o Município de Poção teve sua condição reconhecida pela Assembleia Legislativa através dos Decretos Estaduais nºs 39.119/2013 e 39.723/2013, cada um por um período de 180 dias.

CONSIDERANDO que a aplicação dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade ao caso concreto excluem a caracterização de infração administrativa;

(...)

Em julgar REGULAR, COM RESSALVAS, a Gestão Fiscal do período sob exame, do exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Ordenador de Despesas e Prefeito do Município, Sr. José Waldeilson Galindo Bezerra.

Desta feita, Excelência, restou demonstrado que a ausência de adequação do percentual de gasto com pessoal no Município se deu em decorrência de fatores alheios a vontade da gestora, não havendo óbice para a aprovação da presente prestação de contas.

Resta, pois, esclarecido o presente item.

ID.14 – INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS SEM QUE HOUVESSE DISPONIBILIDADE DE RECURSOS, VINCULADOS OU NÃO VINCULADOS, PARA SEU CUSTEIO (ITEM 5.4)

O cálculo da disponibilidade de recursos é realizado com base nos passivos e ativos acumulados ao longo de diversos exercícios financeiros. Nesse contexto, há fatores que devem ser considerados para um julgamento com equidade.

A gestão da defendente foi marcada pela assunção de passivos herdados de gestões anteriores, que conseqüentemente repercutiram negativamente no resultado financeiro e orçamentário. Registre-se que em 2018 ainda havia entre os restos a pagar a inscrição de R\$ 16.787.191,77 relativos aos exercício financeiro anteriores a 2017, comprovados por meio do documento em anexo (**Doc. 06 – Balanço Orçamentário de 2018**).

A atual gestão tem trabalhado para reestabelecer o equilíbrio financeiro do Município, prova maior disso é a redução do estoque de restos a pagar entre os exercícios financeiros de 2018 e 2019, conforme comprovam as tabelas abaixo, obtidas a partir dos Relatórios de Auditoria das Prestações de Contas dos referidos exercícios financeiros, eis o teor:





Tabela 5.4a Restos a Pagar Processados e Disponibilidade de Caixa 2018
Poder Executivo de Pescaira

Descrição	Recursos Vinculados	Recursos Não Vinculados	Total dos Recursos
Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	9.619.415,78(1)	139.692,88(1)	9.759.108,66
Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores (B)	12.674.908,25(1)	2.867.485,39(1)	15.542.393,64
Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores (C)	0,00(1)	0,00(1)	0,00
Demais obrigações financeiras (D)	3.277.119,48(1)	3.727.632,37(1)	7.004.751,85
Disponibilidade de caixa antes da inscrição de Restos a Pagar Processados (E = A - B - C - D)	-6.332.611,95	-6.455.424,88	-12.788.036,83
Restos a Pagar Processados do exercício (F)	7.053.400,92(1)	2.068.708,46(1)	9.122.109,38
Restos a Pagar Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (G = F - E)	7.053.400,92	2.068.708,46	9.122.109,38

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do encerramento de exercício - Anexo 05 (doc. 13, p. 16)

Obs: No valor da Disponibilidade de Caixa Bruta foi desconsiderado a fonte "Recursos Destinados ao RPPS" no valor de R\$ 20.459.570,46

Tabela 5.4b Restos a Pagar não Processados por origem dos recursos 2018
Poder Executivo de Pescaira

Descrição	Recursos Vinculados	Recursos Não Vinculados	Total dos Recursos
Disponibilidade de Caixa Líquida (H = E - F)	-13.386.012,87	-8.524.133,34	-21.910.146,21
Restos a Pagar Não Processados do exercício (I)	0,00(1)	0,00(1)	0,00
Restos a Pagar Não Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (J = I - H)	0,00	0,00	0,00

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do encerramento de exercício - Anexo 05 (doc. 13, p. 16)

Tabela 5.4a Restos a Pagar Processados e Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, 2019 - Pescaira

Descrição	Recursos Vinculados	Recursos Não Vinculados	Total dos Recursos
Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	7.006.644,23	4.239.553,94	11.246.198,17
Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores (B)	14.565.556,98	127.123,93	14.692.680,91
Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores (C)	0,00	0,00	0,00
Demais obrigações financeiras (D)	3.294.011,57	3.729.684,03	7.023.695,60
Disponibilidade de caixa antes da inscrição de Restos a Pagar Processados (E = A - B - C - D)	-10.852.924,32	382.745,98	-10.470.178,34
Restos a Pagar Processados do exercício (F)	5.913.646,08	2.913.280,19	8.826.926,27
Restos a Pagar Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (G = F - E)	5.913.646,08	2.530.534,21	8.826.926,27

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do encerramento de exercício - Anexo 05 (doc. 13, p. 15)

Observação: Os valores da Disponibilidade de Caixa Bruta, dos Restos a Pagar e demais obrigações financeiras da fonte "Recursos Destinados ao RPPS" foram desconsiderados para os cálculos da Tabela 5.4.a.

Tabela 5.4b Restos a Pagar não Processados e Disponibilidade de Caixa Poder Executivo, 2019 - Pescaira

Descrição	Recursos Vinculados	Recursos Não Vinculados	Total dos Recursos
Disponibilidade de Caixa Líquida (H = E - F)	-16.766.570,40	-2.530.534,21	-19.297.104,61
Restos a Pagar Não Processados do exercício (I)	0,00(1)	0,00(1)	0,00
Restos a Pagar Não Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (J = I - H)	0,00	0,00	0,00

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do encerramento de exercício - Anexo 05 (doc. 13, p. 15)

As tabelas demonstram que entre os exercícios financeiros de 2018 e 2019 houve uma redução dos restos a pagar no montante de R\$ 2.613.041,60. Tal diminuição, bem como o elevado estoque de restos a pagar herdados de gestores anteriores, devem ser considerados para fins de um julgamento justo, afastando a suposta irregularidade.





Outrossim, em se tratando de restos a pagar não processados alguns outros fatores também devem ser considerados. É fundamental destacar que tais despesas não passaram pela fase de liquidação, não gerando obrigação de pagamento, uma vez que o serviço não foi prestado e/ou o produto não foi recebido.

Os artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 estabelecem que o credor só terá direito adquirido e poderá receber o valor contratado após o cumprimento da condição suspensiva prevista no contrato de fornecimento dos bens ou prestação dos serviços. *In verbis*:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar; (Vide Medida Provisória nº 581, de 2012)

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Corroborando com o entendimento, Heraldo da Costa Reis, no trabalho, Restos a Pagar Não Processados, publicado pelo IBAM, e encontrado no endereço eletrônico >>http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/restos_naoprocessados_1.pdf<<, pag. 2, comenta:

Assim, em razão do mencionado procedimento, vários resultados, tais como o financeiro, o primário, o nominal, o econômico e a situação líquida patrimonial, sofrem consequências danosas, o que nos leva a recomendar a extinção da conta Restos a Pagar Não Processados, porque, em realidade, estes não existem. O que existe são contratos e convênios, de vigências plurianuais, em franca execução, cujo reconhecimento das obrigações dependerá do cumprimento de alguma exigência no período seguinte, ao qual, portanto, a despesa efetiva pertencerá.





Destarte, considerando que os restos a pagar não processados não se configuram em despesas propriamente concretizadas, existindo apenas uma expectativa, espera-se que o apontamento em tela seja reconsiderado.

ID.15 – REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB SEM LASTRO FINANCEIRO, EM MONTANTE ACIMA DA RECEITA RECEBIDA NO EXERCÍCIO (ITEM 6.3).

O Relatório de Auditoria aponta que teriam sido realizadas despesas com o FUNDEB sem lastro financeiro. Entretanto, assevera que “segundo registro no Apêndice IX, houve despesas vinculadas ao FUNDEB no valor de R\$ 990.050,97, mas que, de fato, foram custeadas com recursos de outras fontes”.

As despesas em comento foram quitadas com recursos próprios, inexistindo impedimento legal.

A própria auditoria pontuou que a Defendente obedeceu o previsto no art. 21, §2º da Lei Federal nº 11.494/2007, bem como, que recebeu parecer favorável à aprovação da prestação de contas do fundo.

Diante do exposto, considerando que a existência de restos a pagar vinculados ao FUNDEB não se caracteriza como uma irregularidade, sendo permitido que tais despesas sejam pagas com recursos próprios, requer o Defendente que seja afastado o apontamento.

ID.16 – RPPS EM DESEQUILÍBRIO ATUARIAL, HAJA VISTA O DÉFICIT ATUARIAL DE R\$ 143.793.114,24 (ITEM 8.2)

Com relação a este item do Relatório de Auditoria, cumpre esclarecer, inicialmente, que o *déficit* atuarial do Município de Pesqueira mantém-se abaixo da média de sua faixa populacional por segurado, tanto do Plano Financeiro como do Plano Previdenciário, em comparação a outros Municípios.

O TCE/PE já decidiu, em situações semelhantes, pela aprovação das contas do gestor:





TRIBUNAL DE CONTAS PROCESSO TCE-PE Nº 1480135-8
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 20/01/2015
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO -
IPSEBE (EXERCÍCIO DE 2013)
UNIDADE GESTORA: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS
SERVIDORES MUNICIPAIS DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO - IPSEBE
INTERESSADO: Sr. NELSON JOSÉ PIRES
ADVOGADO: Dr. FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS -
OAB/PE Nº 23.285
RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 041/15

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1480135-8, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, a Defesa e os documentos acostados aos autos;

CONSIDERANDO que a única irregularidade constatada foi devidamente afastada em sede de Nota Técnica de Esclarecimento;

CONSIDERANDO a contumaz de ausência de repasses que deveriam ser efetuados pela Prefeitura Municipal e pela Autarquia Belemita de Cultura, Desportos e Educação de Belém do São Francisco - CESVASF;

CONSIDERANDO que o gestor do citado Instituto de Previdência oficiou os Órgãos responsáveis pelos aludidos encargos decorrentes de contribuições repassadas intempestivamente, porém sem lograr êxito;

CONSIDERANDO a existência de um déficit da ordem de R\$ 79.518.960,52 e uma dívida atuarial de R\$ 79.918,55 per capita;

CONSIDERANDO que cabe ao Gestor Municipal acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal e no artigo 59, inciso I da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Em julgar REGULARES as contas do Diretor-Presidente e Ordenador de Despesas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Belém do São Francisco - IPSEBE, Sr. Nelson José Pires, referentes ao exercício financeiro de 2013;





Outrossim, apesar de ter constatado pendências no DRAA em casos análogos, esta Corte de Contas, igualmente já se pronunciou no sentido de que tais razões não ensejaram rejeição de contas, senão vejamos:

PROCESSO T.C. Nº 1002007-0
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 28/08/2014
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA AUTARQUIA MUNICIPAL DE
PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO
RECIFE, DO FUNDO FINANCEIRO RECIFIN E DO FUNDO
PREVIDENCIÁRIO RECIPREV (EXERCÍCIO DE 2009)
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO
DE ALMEIDA

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 1033/14

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1002007-0, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO as inconsistências e/ou inexistência de informações relevantes na base cadastral utilizada para fins de avaliação atuarial do RPPS;

CONSIDERANDO a não adoção, de forma plena, do plano de contas determinado pela Portaria MPS n 916/03;
CONSIDERANDO o descumprimento de determinação do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-TCE/PE, afeita à realização de concurso público para o provimento de cargos;
CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as presente contas, relativas ao exercício financeiro de 2009, (...).

Mesmo diante de desequilíbrio financeiro e atuarial, esta Egrégia Corte de Contas já se pronunciou no sentido de julgar regulares com ressalvas as contas do Gestor do Fundo Previdenciário, conforme demonstram as ementas a seguir colacionadas:

PROCESSO TCE-PE Nº 1403754-3

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 07/04/2015

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTORA DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO DO MUNICÍPIO DE ALIANÇA - ALIANÇAPREV (EXERCÍCIO 2013)

UNIDADE GESTORA: FUNDO PREVIDENCIÁRIO DO MUNICÍPIO DE ALIANÇA - ALIANÇAPREV

INTERESSADOS: VIVIANNE CARVALHO DE ALMEIDA FONSECA

OLIVEIRA, ROBERVAL JOSÉ LOPES DA SILVA E CLÁUDIO FERNANDO





GUEDES BEZERRA

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 0422/15

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1403754-3, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO a ausência de documentos e informações solicitadas ao Fundo Previdenciário do Município de Aliança, desrespeitando o artigo 23 da Lei nº 12.600/2004 e artigos 1º e 2º da Resolução TC nº 01/2014;

CONSIDERANDO que as alíquotas de contribuição previdenciária adotadas não respeitaram o equilíbrio financeiro e atuarial do RPP;

CONSIDERANDO que houve o repasse de contribuições sociais com atraso e sem os devidos acréscimos legais, caracterizando renúncia de receita;

CONSIDERANDO que o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial dos dois últimos exercícios financeiros apresentados pela defesa encontra-se em desconformidade com o artigo 1º da Lei Federal nº 9717/98, o artigo 5º, XVI, b, da Portaria MPS nº 204/08 e o artigo 23 da Portaria MPS nº 403/08;

CONSIDERANDO que houve empenho de despesa em valor inferior à nota fiscal, recolhimento indevido de tributos e notas fiscais inidôneas, desrespeitando a Lei Federal nº 4320, artigos 62 e 63, bem como normas do Distrito Federal, LC Estadual nº 4/1994, artigo 1º, e Decreto Estadual nº 25508/2005, artigo 76;

CONSIDERANDO que a Sra. Vivianne Carvalho de Almeida Fonseca Oliveira não demonstrou ter tomado as iniciativas de sua competência para mitigar a situação deficitária e atuarial do Fundo Previdenciário do Município de Aliança;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, c/c o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 2º, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas da Presidente Executiva do Fundo Previdenciário do Município de Aliança-ALIANÇAPREV, Sra. Vivianne Carvalho de Almeida Fonseca Oliveira, relativas ao exercício financeiro de 2013.

Outrossim, com fundamento no disposto no artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04, APLICAR à Ordenadora do Fundo Previdenciário do Município de Aliança, Sra. Vivianne Carvalho de Almeida Fonseca Oliveira, multa no valor de R\$ 7.500,00, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet desta Corte de Contas (www.tce.pe.gov.br).





DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o atual gestor do Fundo Previdenciário do Município de Aliança-ALIANÇAPREV, ou quem vier a sucedê-lo, bem como o Coordenador Financeiro, no âmbito de suas competências legais, adotem as medidas abaixo listadas, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal:

1. Efetuar anualmente um check-list minucioso na documentação inclusa na prestação de contas enviada ao órgão de controle externo em confronto com a Resolução que trata da matéria específica expedida anualmente pelo TCE/PE;
2. Propor ao Chefe do Poder Executivo do Município de Aliança, através do envio de projeto de lei à Câmara Municipal, a adequação da alíquota de contribuição previdenciária patronal aos percentuais indicados no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial de 2012 - DRAA de 2012 ou nas avaliações atuariais subsequentes, de modo a impedir a constante elevação dos déficits financeiros e atuariais do RPPS e, conseqüentemente, um maior desequilíbrio fiscal das contas municipais;
3. Elaborar calendário anual com as datas-limites para o repasse das contribuições sociais ao Fundo Previdenciário e tabela indicadora da forma adequada de cálculo dos encargos monetários para o pagamento em atraso, a serem distribuídos entre os órgãos públicos municipais, com o fim de alertar para as repercussões financeiras dos repasses em atraso;
4. Elaborar modelo de Guia de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias destinadas ao RPPS, a ser utilizada pelos órgãos, fundos e entidades públicas do Município da Aliança, contendo as seguintes informações mínimas: a) identificação do órgão, fundo ou entidade responsável pelo recolhimento com endereço e telefone incluso; b) indicação de que se trata de contribuição normal ou parcelamento de débito; c) competência/ano ou número do parcelamento/ano e da parcela/ano a que se refere o recolhimento; d) data de vencimento da contribuição normal ou parcela; e) data do recolhimento; f) base de cálculo das contribuições normais recolhidas; g) valor em reais da contribuição dos segurados; h) valor em reais da contribuição patronal; i) valor em reais da parcela que está sendo amortizada; j) dedução de benefícios pagos diretamente pelo órgão, fundo ou entidade; k) valores em reais dos encargos financeiros acrescidos para o caso de pagamento com atraso (atualização monetária, juros e multa); l) campo para autenticação bancária;
5. Promover ações de cobrança administrativa formalizada, com inscrição em dívida ativa do fundo previdenciário ou abertura de ações judiciais, quando necessário;
6. Promover ações de cooperação para atualização e manutenção das bases cadastrais e de folha de pagamento dos servidores vinculados aos órgãos, fundos e entidades públicas do Município da Aliança com o fim de permitir a elaboração das avaliações financeiras e atuariais anuais exigidas por lei;





7. Promover estudos e ações amparados em pareceres elaborados por profissionais da área atuarial, como adequação das alíquotas de contribuição e revisão dos benefícios sociais propostos pelo fundo previdenciário, de modo a estabelecer uma melhoria dos resultados financeiros e atuariais do ALIANÇAPREV a médio e longo prazos;

8. Exigir que as consultorias contratadas para elaborar o Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial o façam no modelo exigido pela Lei Federal nº 9717/98.

Recife, 17 de abril de 2015.

Conselheira Teresa Duere – Presidente da Segunda Câmara

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior – Relator

Conselheiro Marcos Loreto

Presente: Dr. Guido Rostand Cordeiro Monteiro – Procurador

SC/HN

PROCESSO T.C. Nº 1202743-1

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 06/06/2013

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PAULISTA - PREVI PAULISTA (EXERCÍCIO DE 2011)

INTERESSADO: Sr. AUGUSTO CÉSAR COSTA DE MELO

ADVOGADA: Dra. LILIANE CAVALCANTI BARRETO CAMPELLO

PINTEIRO – OAB/PE Nº 20.773

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 926/13

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1202743-1, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria do presente Processo, bem como as justificativas apresentadas pelo gestor do Fundo Municipal de Previdência de Paulista – PREVI PAULISTA;

CONSIDERANDO que o Prefeito não adotou, em 2011, medidas previstas na ordem legal, bem como a situação de desequilíbrio financeiro, orçamentário e patrimonial, em face dos postulados da razoabilidade e proporcionalidade;

CONSIDERANDO que as irregularidades remanescentes (ausência de registro individualizado das contribuições previdenciárias e de cobrança de encargos financeiros pelos intempestivos recolhimentos de contribuições, inobservância das regras vigentes para atualizar os valores devidos nos termos de parcelamentos firmados, bem assim deficiente controle interno sobre as receitas do RPPS e sobre diárias concedidas) não possuem o condão de macular as contas de todo o exercício financeiro de 2011 do Chefe do RPPS, mas sim cabe aplicar sanção pecuniária e emitir determinações;





CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), **Julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas, relativas ao exercício financeiro de 2011, do Ordenador de Despesas e Presidente do Fundo Municipal de Previdência de Paulista – PREVI PAULISTA, Sr. Augusto César Costa de Melo**, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 3.000,00, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal por meio de boleto bancário a ser emitido no site da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br). Determinar, com base no artigo 69 da Lei Orgânica do TCE/PE, ao Gestor do Fundo Municipal de Previdência de Paulista – PREVI PAULISTA, que adote as medidas a seguir, sob pena de multa prevista na Lei Estadual nº 12.600/04, artigo 73:

a) Exigir imediatamente a partir da publicação deste Acórdão, por meio de todas as medidas administrativas e judiciais necessárias, o montante dos débitos tributários devidos pelos devedores do RPP (Prefeitura, Fundo Municipal de Previdência de Paulista e Câmara Municipal de Paulista) relativos aos encargos financeiros, devidamente atualizados pelos atrasos nos repasses de contribuições previdenciárias de 2011, e consonância com os artigos 29, 30, 37, 40 e 201 da Carta Magna, e artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/94;

b) Atentar para instituir um sistema de controle interno sobre as receitas do Fundo de Previdência de Paulista, consoante determinam artigos 31, 37 e 74 da Lei Maior, a fim de identificar os contribuintes e responsáveis tributários do PREVI PAULISTA, o valor das receitas e encargos financeiros porventura devidos, bem assim, de forma célere e eficiente, cobrar administrativa e judicialmente as receitas dos inadimplentes com vistas a buscar manter um equilíbrio financeiro-atuarial, em observância às disposições da Constituição Federal, artigos 37 e 40, e Lei Federal n.º 9.717/98;

c) Atentar para instruir a Prestação de Contas Anual com todos os documentos, e as informações exigidos pela Resolução T.C. nº 02/2012 e a Constituição Federal, artigos 70 e 71 c/c o 75.

Determinar à Diretoria de Plenário enviar ao Presidente do Fundo Municipal de Previdência de Paulista – PREVI PAULISTA cópia do Inteiro Teor da Deliberação, do presente Acórdão e do Relatório dos técnicos deste Tribunal, fls. 844 a 859.

Recife, 9 de julho de 2013.

Conselheiro João Carneiro Campos – Presidente

Conselheiro Valdecir Pascoal – Relator

Conselheiro Marcos Loreto

Presente: Dr. Gilmar Severino de Lima – Procurador

AS/ML





Por todos estes fundamentos, constata-se que não há nenhuma irregularidade nos dados apurados. Ao contrário, a Defendente tem provado cumprir a lei e capitalizar com resultados de expressividade excelente o Plano Previdenciário, já que o Financeiro segue em extinção.

A Defendente não pode ser responsabilizada pela crise previdenciária generalizada no país, como, por exemplo, o envelhecimento da população, que agora atinge idades mais avançadas, e, por conseguinte, recebeu mais tempo o benefício, além do Plano de Cargos e Carreiras dos Profissionais do Magistério em paralelo com o piso nacional dos professores.

Bem como os reflexos dos direitos adquiridos às regras transitórias de aposentadoria que oneram o fluxo de caixa da previdência, dentro outros fatores que fogem da seara de gestão da Defendente, pois advém de fatos externos ou mesmo reflexo das antigas normas constitucionais mais flexíveis que concederam uma série de direitos aos servidores que, fatalmente, não teriam como manter superavitário o sistema previdenciário brasileiro com o decorrer dos anos.

Sucintamente, pode-se entender o equilíbrio financeiro como o saldo zero ou positivo do encontro entre receitas e despesas do sistema. Seria, pois, a manutenção do adequado funcionamento do sistema no momento atual e futuro, com o cumprimento de todas as obrigações pecuniárias, decorrentes de pagamentos de benefícios previdenciários. Para tanto, o administrador do sistema previdenciário deve preocupar-se com a garantia da arrecadação, evitando, de toda forma, flutuações danosas ao equilíbrio de contas. (ZAMBITTE, 2010, p. 46-47)

Já o equilíbrio atuarial diz respeito à estabilização de massa, isto é, ao controle e prevenção de variações graves no perfil da massa, como, por exemplo, grandes variações no universo de segurados ou amplas reduções de remuneração, as quais trazem desequilíbrio ao sistema inicialmente projetado.

A Atuária, como ciência do seguro, irá cotejar o risco protegido e os recursos disponíveis para sua cobertura, vislumbrando sua viabilidade em diversos cenários, especialmente dentro das expectativas futuras em relação ao envelhecimento da população e às tendências da natalidade populacional. (ZAMBITTE, 2010, p. 47).

Diante do acima exposto, resta afastada, portanto, qualquer irregularidade com relação a este item do Relatório de Auditoria.





ID.08 – RECOLHIMENTO MENOR QUE O DEVIDO AO RGPS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DESCONTADAS DOS SERVIDORES, DESCUMPRINDO A OBRIGAÇÃO DE PAGAR AO REGIME GERAL O MONTANTE DE R\$ 42.327,67 (ITEM 3.4).

ID.09 – RECOLHIMENTO MENOR QUE O DEVIDO AO RGPS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS, DESCUMPRINDO A OBRIGAÇÃO DE PAGAR AO REGIME GERAL O MONTANTE DE R\$ 590.539,35 PERTENCENTES AO EXERCÍCIO (ITEM 3.4).

ID.17 – RECOLHIMENTO MENOR QUE O DEVIDO AO RPPS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DESCONTADAS DOS SERVIDORES, DESCUMPRINDO OBRIGAÇÃO DE PAGAR AO REGIME PRÓPRIO O MONTANTE DE R\$ 127.858,08 (ITEM 8.3).

ID.18 – RECOLHIMENTO MENOR QUE O DEVIDO AO RPPS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAL NORMAL E SUPLEMENTAR, DESCUMPRINDO OBRIGAÇÃO DE PAGAR AO REGIME PRÓPRIO O MONTANTE DE R\$ 2.905.557,22 (ITEM 8.3).

ID.19 – RECOLHIMENTO MENOR QUE O DEVIDO AO RPPS DE CONTRIBUIÇÕES DECORRENTES DE PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS (ITEM 8.3).

De princípio salienta-se que os itens então elencados, serão contestados em defesa complementar com nota explicativa própria, elucidando as controvérsias apontadas.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

A se partir de uma análise perfunctória, verifica-se que em regra, os itens alegados pela ilustre auditoria desta Egrégia Corte de Contas, foram combatidos e justificados de forma amplamente discutida e devidamente provada.

Ademais, os itens diversos se tratam de falhas meramente formais, jamais ocorrendo desvios impróprios, enriquecimento ilícito, não prestação dos serviços, dolo ou má fé, salienta-se ainda, que não houve nenhum dano ao erário, nem tampouco empecilhos que causassem prejuízos à análise da prestação de contas em tela, motivo pelo qual deve ser aplicado o princípio da razoabilidade ao presente caso.





Assim sendo, submeter a ora defendente aos percalços de um processo por eventuais falhas formais, não parece indicar medida justa e salutar da política judiciária, como ainda sim expõe o regimento interno desse Egrégio Tribunal de Contas: **“As contas serão julgadas: ... regulares, com ressalvas, quando evidenciarem improbidade ou qualquer outra falha de natureza formal, ou ainda a pratica de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao erário”**.

Por este diapasão, percebe-se implicitamente que o princípio da razoabilidade é notado na concepção mais moderna do Direito Administrativo, razão esta que contempla que princípios jurídicos não positivados em diplomas especiais, também são aplicáveis de maneira subsidiária.

Assim, há de se declarar que o Direito em geral e o Direito Administrativo são riquíssimos em princípios jurídicos de regência. Todos eles construídos sobre sólidos fundamentos filosóficos, e que podem servir de instrução ao aplicador da Lei, no momento de uma decisão sobre matéria de fato que não tenha sido objeto de previsão legal.

O princípio da razoabilidade recomenda, em linhas gerais, uma certa ponderação dos valores jurídicos tutelados pela norma aplicável à situação de fato. Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a *“instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam”* e *“exclui interpretações que tornem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma”*. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9a Ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 66- 67).

O excesso de formalismo, com efeito, não deve permear as ações dos agentes públicos. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a penalização por fatos irrelevantes.

Diante das considerações feitas, invoca-se o Princípio da razoabilidade para julgamento de regularidade do item de responsabilidade dos Defendentes. De Plácido e Silva bem conceitua:

Refere-se à adequação que deve existir entre a ação e o resultado ou entre os valores protegidos pelas normas jurídicas.





É critério de interpretação axiológica, quando se põem em confronto valores diversos, devendo o intérprete optar pelo valor que se mostra com maior densidade ou importância.

Denomina-se princípio da proporcionalidade a decorrência do princípio da supremacia da Constituição que tem por objeto a aferição da relação entre o fim e o meio, com sentido teleológico ou finalístico, reputando arbitrário o ato que não observar que os meios destinados a realizar um fim não são por si mesmos apropriados ou quando a desproporção entre o fim e o fundamento é particularmente manifesta.

O princípio da proporcionalidade apresenta as seguintes facetas:

- a) a exigência de conformidade ou adequação dos meios, o que pressupõe a investigação a prova de que o ato é conforme os fins que justificam sua adoção (relação de adequação medida-fim), ou seja, se a medida é suscetível de atingir o objetivo escolhido;
- b) o princípio da necessidade ou da menor ingerência possível, consistente na ideia de que os meios eleitos para alcançar determinado fim devem ser os menos onerosos, daí decorrendo a perquirição da: 1. necessidade material; 2. exigibilidade espacial; 3. exigibilidade temporal; e 4. exigibilidade pessoal ou individualização das limitações. O PRINCÍPIO PODE SER DENOMINADO, TAMBÉM, DE 'ESCOLHA DO MEIO MAIS SUAVE'.
- c) o princípio da proporcionalidade em sentido restrito, em que meios e fim são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, a fim de se avaliar se o meio utilizado é ou não proporcionado em relação ao fim. (...).

Com esse entendimento, buscamos que nos fatos supra ventilados seja usada da razoabilidade e proporcionalidade que merece, entendendo que, se a decisão fosse pela irregularidade das contas em análise, assim o seria por questões de cunho meramente formal, tendo, pois, sido devidamente combatida os demais itens de forma contundente.

Diante de todo o exposto, pugna pela aplicação do novo paradigma estabelecido pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB – Decreto-Lei nº 4.657/1942. Isto porque há um novo panorama de interpretativo das leis instituída pela nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB que assim versa:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.





§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

A referida Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que assim versa:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

[...]

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

Assim, como se pode ver, não houve em nenhum momento ação ou omissão dolosa direta ou eventual, erro grosseiro, culpa grave, negligência, imprudência ou imperícia que possa implicar a responsabilização da Defendente.

Saliente-se que o rol do art. 59 da Lei Orgânica desta Corte de Contas é taxativo, não admitindo interpretação extensiva para prejudicar as Defendente. No caso em tela, NÃO houve conduta tipificada como ato de improbidade administrativa; NÃO houve grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; NÃO houve culposa ou dolosa aplicação antieconômica de recursos públicos; NÃO houve desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

Assim, busca-se a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, para que, analisando-se o caso em tela, inexistindo prejuízo ao erário seja julgada regular as contas em discussão.





DOS REQUERIMENTOS

Diante o exposto, conforme argumentação retro e a vasta documentação acostada, restou provado que as supostas falhas apontadas pela Ilustre Auditoria dessa Colenda Corte de Contas não constituem óbice à emissão de **Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas das Contas em tela**, a merecer reconsideração do Relatório, sendo, pois, **aprovadas sem aplicação de multa ou qualquer outra penalidade à Defendente.**

Outrossim, requer a produção de todas as provas em direito admitidas, e, vistas dos autos, caso sejam juntadas peças não submetidas ao exame da Defendente, bem como do Memorial de Apreciação de Defesa, elaborado pelos técnicos desta Corte de Contas.

Estes são os termos em que pede deferimento.

Caruaru, 23 de março de 2021.

BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO
OAB/PE N° 24.201

WILLIAM W. R. S. PESSOA CAVALCANTI
OAB/PE N° 45.565

BRUNO H. DE OLIVEIRA LAGOS FILHO
Acadêmico de Direito

