



ARIOSTO CAVALCANTI
ADVOCACIA



Documento Assinado Digitalmente por: ANA RITA MARQUES DE ABREU AZEVEDO
Acesse em: <http://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 1154003-7181-420-8cd2-c5a3aaae87

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR RANILSON RAMOS CONSELHEIRO RELATOR DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Processo TC nº 20100439-2

Ref. Prestação de Contas do Prefeito - 2019

JOAQUIM NETO DE ANDRADE SILVA, devidamente qualificado nos autos do processo tombado sob o número em epígrafe, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência apresentar DEFESA PRÉVIA, nos exatos termos do art. 49 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (Lei estadual nº 12.600/04) c/c art. 141, § 1º, IV do Regimento Interno do aludido Tribunal, o que faz nos seguintes termos:

1 - Considerações Iniciais - Da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, visando a análise da Prestação de Contas de Governo referente ao ano de 2019 do Município de Gravatá, instaurou o Processo registrado sob o nº 20100439-2, analisando os seguintes aspectos: Orçamento, Finanças e Patrimônio, Repasse de Duodécimos à Câmara de Vereadores, Responsabilidade Fiscal, Educação, Saúde e Previdência Própria.

Ao final do Relatório de Auditoria, consta a identificação de supostas irregularidades e deficiências, cujo conteúdo, apesar de todo zelo e eficiência dos técnicos responsáveis pela sua elaboração, não merece prosperar, posto que não se coadunam com a verdade dos fatos e com as razões materiais e circunstanciais que serão explicitadas, por meio desta pertinente DEFESA PRÉVIA.



Desta maneira, se torna incontestável a apresentação das razões a seguir expostas, por se tratar de medida que se impõe, para que assim sejam julgadas regulares as Contas provenientes da prestação de contas de 2019 e seja emitido Parecer Prévio recomendando à Câmara dos Vereadores o Julgamento pela regularidade destas.

2 – Orçamento

2.1 – Lei Orçamentária Anual - LOA

ID 01 – LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1.1).

Foi apontado no relatório da auditoria uma superestimação da previsão de receitas realizadas na Lei Orçamentária de 2019. Apontou a auditoria uma diferença de 69% (sessenta e nove por cento) entre as receitas previstas e as efetivamente arrecadadas.

Alegou-se ainda que, em decorrência desse contraste entre a receita prevista e a efetivamente arrecadada, violou-se o art. 12 da Lei Complementar 101/2000, sugerindo um aprimoramento da metodologia utilizada pelo Município de Gravatá quando da previsão de suas receitas em sede de LOA.

Respeitoso o posicionamento apresentado pela auditoria em seu relatório, no entanto, deve-se analisar de forma destrinchada os motivos que levaram a essa defasagem entre as receitas orçadas na Lei Orçamentária de 2019 e a efetiva arrecadação.

Esclarecemos que a Proposta Orçamentária para 2019 foi elaborada no exercício de 2018, onde a estimativa da receita e a fixação da despesa tomou por base as projeções dos valores arrecadados, bem como a execução da despesa, além disso, foram incluídos na peça orçamentária valores relativos a convênios a serem firmados/comtemplados no exercício de 2019.

Contudo, vale salientar que a referida proposta foi elaborada considerando as prioridades programáticas estabelecidas no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2018/2021, assim como observa as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018 e, também, as normas do Direito Financeiro expressas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e as



disposições da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

A receita prevista foi formulada inteiramente dentro de estimativas realistas, sem supervalorizações, considerando a estabilidade monetária vigente no País, à época. Observadas as características e peculiaridades locais.

Imperioso se faz a análise mais detalhada, com base nos dados presentes no documento nº 22 do e-TCEPE, da causa da discrepância apontada pela relatoria, pois se perceberá que essa se deu em decorrência da baixa arrecadação de Receitas de Capital. Veja-se:

Classificação Econômica	Receita Orçada	Receita Arrecadada	Déficit de Arrecadação
Receitas Correntes	221.787.000,00	183.132.931,44	38.654.068,56
Receitas de Capital	43.713.000,00	306.000,00	43.407.000,00
TOTAL	265.500.000,00	183.438.931,44	82.061.068,56

Na verdade, no momento de elaboração das peças de Planejamento LDO, PPA e LOA para 2019, o município pleiteava arrecadar através da formalização de Convênios e Transferências de capital um valor bem maior do que verdadeiramente aconteceu.

Para aquele exercício foi orçada uma Receita de Capital no montante de R\$ 43.713.000,00 (quarenta e três milhões e setecentos e treze mil reais) onde o município arrecadou apenas o valor de R\$ 306.000,00 (trezentos e seis mil reais).

Perceba-se que foi efetivada a arrecadação de 82,5% das Receitas Correntes previstas, o que demonstra a capacidade técnica do Ente Defendente em realizar tais previsões. Ocorre que, em relação às Receitas de Capital, foi-se arrecadado menos de 1% do previsto, o que deu ensejo a um maior desnivelamento entre as Receitas Orçadas e as arrecadadas.



Sendo assim, para se alcançar os motivos desta disparidade, é fundamental que seja feita uma análise pormenorizada das receitas que não foram arrecadadas e não uma análise exclusivamente do montante como um todo.

No momento de elaboração das peças de Planejamento LDO, PPA e LOA para 2019, o município pleiteava arrecadar através da formalização de Convênios e Transferências de capital um valor bem maior do que verdadeiramente aconteceu.

Para aquele exercício, foi orçada uma Receita de Capital no montante de R\$ 43.713.000,00 (quarenta e três milhões e setecentos e treze mil reais). No entanto, o município arrecadou apenas o valor de R\$ 306.000,00 (trezentos e seis mil reais).

Contudo, do estudo do doc. 65 do e-TCEPE, percebe-se que não há que se falar em deficiência no processo de execução orçamentária, configurado por hipotética ausência de planejamento na elaboração do orçamento. O que houve, em verdade, foi que, durante a execução do exercício de 2019, as transferências intergovernamentais foram bem abaixo do previsto, fazendo com que o gestor ficasse impossibilitado de executar o orçamento em sua totalidade. Vejamos:

2000.00.0.0.00	RECEITAS DE CAPITAL	43.713.000,00	306.000,00	43.407.000,00
2200.00.0.0.00	ALIENAÇÃO DE BENS	176.000,00		176.000,00
2210.00.0.0.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS	176.000,00		176.000,00
2213.00.0.0.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E SEMOVENTES	176.000,00		176.000,00
2213.00.1.0.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E SEMOVENTES	176.000,00		176.000,00
2213.00.1.1.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E SEMOVENTES-PRINCIPAL	176.000,00		176.000,00
2400.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	43.537.000,00	306.000,00	43.231.000,00
2410.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	33.845.000,00	306.000,00	33.539.000,00
2418.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO - ESPECÍFICAS DE ESTADOS, DF E MUNIC	33.845.000,00	306.000,00	33.539.000,00
2418.03.0.0.00	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA	892.000,00		892.000,00



TITULOS	ORÇADA	ARRECADADA	DIFERENCAS	
			PARA MAIS	PARA MENOS
2418.03.1.0.00	ÚNICO DE SAÚDE – SUS – TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SUS – ATENÇÃO BÁSICA	892.000,00		892.000,00
2418.03.1.1.00	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SUS – ATENÇÃO BÁSICA-PRINCIPAL	892.000,00		892.000,00
2418.04.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS -	108.000,00	306.000,00	198.000,00
2418.04.1.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS D	108.000,00	36.000,00	72.000,00
2418.04.1.1.00	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS D	108.000,00	36.000,00	72.000,00
2418.04.2.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS D		270.000,00	270.000,00
2418.04.2.1.00	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS D		270.000,00	270.000,00
2418.10.0.0.00	TRANSFERÊNCIA DE CONVÊNIO DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	32.845.000,00		32.845.000,00
2418.10.9.0.00	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	32.845.000,00		32.845.000,00
2418.10.9.1.00	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO-PRINCIPAL	32.845.000,00		32.845.000,00
2420.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL E DE SUAS E	9.692.000,00		9.692.000,00
2428.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL, E DE SUAS ENTI	9.692.000,00		9.692.000,00
2428.10.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERA	9.692.000,00		9.692.000,00
2428.10.2.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS DESTINADAS A PROGRAM	9.692.000,00		9.692.000,00
2428.10.2.1.00	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS DESTINADAS A PROGRAM	9.692.000,00		9.692.000,00

Desta feita, demonstra-se que, apesar da existência de carência na arrecadação das Receitas, esta se deu principalmente em decorrência da não realização de transferências provenientes de outros Entes Federativos. Em destaque, pode se ver que a falta de transferências por parte da União ao Município de Gravatá representou quase 80% (oitenta por cento) do déficit na arrecadação das Receitas de Capital.

Sendo assim, afasta-se a alegação da auditoria de que o Município de Gravatá se mostrou ineficaz na previsão de receitas, o que acarretaria a violação do Art. 12 da Lei Complementar 101/2000, pois restou-se demonstrado que a diferença apontada entre as Receitas Orçadas na Lei Orçamentária de 2019 e aquelas efetivamente arrecadadas no decorrer do ano exercício, se deu em virtude da não realização de transferências dos demais Entes da Federação ao Município de Gravatá.

ID.02 - LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentaria como um instrumento de planejamento (Item 2.1).

ID.03 - 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 sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária com instrumento de planejamento (Item 2.1).

Em seu relatório, outro ponto que a auditoria apontou irregularidade, foi quanto à autorização, no Art. 9º da Lei Orçamentária de 2019, referente à abertura de créditos suplementares. Aponta como hipotética falha o disposto no art. 9º da LOA, a qual duplicaria o percentual para abertura de créditos adicionais suplementares, constantes no Art. 8º que é de até 40% da despesa fixada nos orçamentos, fiscal e da seguridade social, quando as dotações se destinarem ao atendimento às seguintes despesas:

- I – pessoal e encargos;
- II – pagamentos do sistema previdenciário;
- III – pagamento do serviço da dívida;
- IV – pagamento de despesas correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde e do Sistema e do Sistema Municipal de ensino e assistência social;
- V – transferência de fundos ao Poder Legislativo;
- VI – despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida.

Como será demonstrado, não há qualquer irregularidade presente na previsão do supracitado Artigo da LOA. A Lei Federal nº 4.320/64, ao tratar do orçamento público, dispôs em seu artigo 7º que a própria Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização ao Executivo para a abertura de créditos suplementares até determinada importância, desde que obedecidas as disposições do seu art. 43, o qual, por sua vez determina que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis.

Vejamos o que diz o Tribunal de Contas da União sobre o tema:

CONSULTA. POSSIBILIDADE DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS E DE AMPLIAÇÃO E REMANEJAMENTO DE LIMITES DE MOVIMENTAÇÃO E EMPENHO. CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.



[...]

9. A Constituição Federal prevê que a LOA poderá conter autorização para abertura de créditos suplementares (art. 165, § 8º). Na mesma linha, a Lei 4.320/1964 –norma geral de elaboração e controle dos orçamentos públicos –estabelece que a LOA poderá autorizar o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até determinada importância (art. 7º, inciso I). Ademais, os arts. 42 e 43 da Lei 4.320/1964 dispõem que os créditos suplementares serão autorizados por lei e abertos por decreto do Poder Executivo, e que sua abertura dependerá da existência de recursos disponíveis e será precedida de exposição justificativa. (TCU - CONSULTA (CONS): 02528420177, Relator: VITAL DO RÉGO, Data de Julgamento: 14/11/2017, Plenário).

O fato do art. 9º da LOA (também previsto no art. 18 da LDO), conter a previsão que autoriza a duplicação do limite previsto no art. 8º da mesma LOA, não transmuda as exceções em despesas ilimitadas, como defende a auditoria em seu relatório.

A exceção exposta no art. 9º da LOA, apenas apresenta um limite percentual maior de remanejamento das despesas referentes aos itens já citados. Não torna ilimitados os gastos públicos, apenas autoriza a duplicação do limite previsto no art. 8º para eventuais remanejamentos orçamentários. Porém, tais despesas públicas devem observar os limites objetivos fixados em outras leis existentes, como os presentes na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Ademais, confira-se o texto do art. 7º da LRF:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

Ao que se verifica do dispositivo legal supratranscrito, de início, não se estabelece limite para a abertura de créditos suplementares, contudo, a existência destes deve possuir plena consonância com a existência dos recursos previstos no art. 43, §1º da mesma Lei; em outras



palavras, a criação de créditos suplementares tão somente será feita se, à época de sua abertura, houver disponibilidade de recursos provenientes do:

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Além de tal previsão não se mostrar contrária aos ditames presentes no Ordenamento Jurídico Pátrio, na prática o total suplementado no exercício de 2019 foi de 37,81%, ou seja, a exceção contida no artigo 9º da LOA não foi utilizada.

Imperioso ressaltar ainda, que todos os créditos adicionais foram abertos com fontes de recursos provenientes da anulação de dotações orçamentárias, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial de R\$ 265.500.000,00 (duzentos e sessenta e cinco milhões e quinhentos mil reais).

Desta feita, resta demonstrado que não há qualquer vício presente na norma do art. 9º da LOA de 2019. Ademais, restou esclarecido que tal exceção, presente no supracitado artigo, não fora acionada no decorrer do ano exercício — **COMO APONTADO PELA AUDITORIA EM SEU RELATÓRIO** — não gerando, assim, qualquer dano ao erário ou despesa extra ao Município, capaz de gerar desequilíbrio financeiro, tendo buscado sempre a otimização dos gastos públicos, não havendo, dessa forma, qualquer mácula a ser apontada.

2.2 – Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso

ID 04 E 05 - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA E CRONOGRAMA DEFICIENTE. (ITEM 2.2) / CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO MENSAL DESEMBOLSO DEFICIENTE (ITEM 2.2).

A auditoria levantou a questão da deficiência na elaboração da programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. A auditoria identificou que os valores



previstos para o exercício foram divididos igualmente, não atentando para as particularidades do município, bem como o planejamento dos gastos.

Acerca do tema, imperioso se faz a análise da jurisprudência desta Corte de Contas. Vejamos:

ESTADO DE PERNAMBUCO TRIBUNAL DE CONTAS
PROCESSO TCE-PE N 1606997-3
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 19/07/2018
AUDITORIA ESPECIAL UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ
INTERESSADOS: Srs. MANOEL RICARDO DE ANDRADE LIMA ALVES, ANA PAULA FERREIRA DE SANTANA, WALTER SOUTO, NATANAEL DE VASCONCELOS SILVA E JOÃO INOCÊNCIO FILHO ADVOGADOS
Drs. BRUNO SIQUEIRA FRANÇA OAB/PE N 15.418, E IVANIEL RICHARDSON TENÓRIO DE VASCONCELOS OAB/PE N 46.070
RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO
ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 0769/18
VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1606997-3, REFERENTE À AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ, COM O OBJETIVO DE ANALISAR A LEGALIDADE DOS ATOS DE GESTÃO EXECUTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL NO EXERCÍCIO DE 2014, 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 que as restrições de acesso aos recursos da União, destinados a serviços de saneamento básico, condicionado à elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), foram prorrogadas para 2020 (Decretos Federais nºs 8.211/14, 8.629/2015 e 9.254/2017); CONSIDERANDO as frequências com que se deram os atrasos na alimentação do Sistema SAGRES, prejudicando a transparência das informações fiscais da Prefeitura;
CONSIDERANDO o não cumprimento dos requisitos legais para o recebimento do ICMS socioambiental, comprometendo ainda mais as



finanças municipais, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, à época;

CONSIDERANDO a destinação inadequada dos resíduos sólidos com consequência para a degradação do meio ambiente e risco à saúde do cidadão;

CONSIDERANDO a deficiência observada no instrumento de planejamento orçamentário, podendo gerar descontrole na execução do ciclo orçamentário e comprometer a saúde fiscal do município e sua capacidade de investimento e pagamento das obrigações contraídas,

Em julgar REGULAR COM RESSALVAS o objeto da presente Auditoria Especial, de responsabilidade do Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Saloá, relativa ao exercício financeiro de 2014.

Aplicar ao Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, multa no valor de R\$ 8.000,00, prevista no artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/2004 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 intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal 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 da Prefeitura Municipal de Saloá, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Acórdão, sob pena de aplicação de multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal: - Que seja identificado ou regularizado o registro no Demonstrativo da Dívida Fundada, no valor de R\$ 239.911,12, lançado a título de “Credores Diversos”. - Que nas futuras prestações de contas, os restos a pagar, processados e não processados, sejam identificados por fontes de recursos. Ainda, recomendar ao Departamento de Controle Municipal DCM desta Corte de Contas que estabeleça regras de detalhamento analítico para as futuras prestações de contas, quando da divulgação das fontes de recursos ordinários e vinculados Recife, 24 de julho de 2018. Conselheiro Carlos Porto - Presidente da Segunda Câmara e Relator Conselheiro



ARIOSTO CAVALCANTI
ADVOCACIA



Documento Assinado Digitalmente por: ANA RITA MARQUES DE ABREU AZEVEDO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 1540003-7181-420-8cd2-c53aanaad87

Dirceu Rodolfo de Melo Júnior Conselheiro João Carneiro Campos
Presente: Dr. Cristiano Pimentel - Procurador SC/S

No mesmo sentido:

53ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/08/2018
PROCESSO TCE-PE Nº 16100407-6
RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão
EXERCÍCIO: 2014
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Belém do São Francisco Fundo Municipal de Saúde de Belém do São Francisco
INTERESSADOS: Diliane De Sa Feitosa Gustavo Henrique Granja Caribé Ludja Suely Braga Silva
ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO
ACÓRDÃO Nº 1010 / 2018
VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 16100407-6, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,
CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria produzido pela equipe técnica da Inspeção Regional de Petrolina (Doc. 88);
CONSIDERANDO as peças de defesas apresentadas pelos interessados (Docs. 95 e 96);
CONSIDERANDO a realização de despesas empenhadas e liquidadas, com dotações orçamentárias do FUNDEB, sem lastro financeiro para suportar o pagamento da obrigação e o pagamento, em atraso, aos profissionais do magistério da educação básica, integrantes do quadro do município;
CONSIDERANDO o não atendimento às medidas, conforme determinou a deliberação do Acórdão TC Nº 635/13;



CONSIDERANDO a reincidência no descumprimento de determinação do TCE-PE, em relação à omissão no envio dos atos de admissão de pessoal no exercício de 2014;

CONSIDERANDO o envio intempestivo dos dados relativos à execução orçamentária, financeira e ao módulo de pessoal ao SAGRES do TCE-PE;

CONSIDERANDO o atraso na publicação dos RREOs do 1º, 2º e 3º bimestres do exercício de 2014;

CONSIDERANDO a prática recorrente da gestão em superestimar o orçamento da receita orçamentária (LOA), fato que tem contribuído para desequilibrar, ainda mais, a situação financeira do município;

CONSIDERANDO a ausência dos instrumentos de planejamento da gestão do saneamento básico – PMSB e a inexistência de instrumentos de planejamento da gestão de resíduos sólidos no município;

CONSIDERANDO o pagamento sistemático de encargos por atrasos no recolhimento de contribuições previdenciárias;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º 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 do(a) Sr(a) Gustavo Henrique Granja Caribe, relativas ao exercício financeiro de 2014.

APLICAR multa no valor de R\$ 10.000,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I, ao(à) Sr(a) Gustavo Henrique Granja Caribe, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

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 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco); JULGAR regulares as contas do(a) Sr(a) Diliane De Sa Feitosa, relativas ao exercício financeiro de 2014.



CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinado com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco); JULGAR regulares as contas do(a) Sr(a) Ludja Suely Braga Silva, relativas ao exercício financeiro de 2014 . Dou quitação às Sras Ludja Suely Braga e Diliane de Sá Feitosa.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Belém de São Francisco, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas : Elaborar Plano Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos (A17.1); Alimentar o SAGRES com dados corretos, completos e tempestivo (A9.2, A10.1); Enviar os RREOs e RGFs tempestivamente, com os valores consolidados e respaldados pela Contabilidade (A9.2); Elaborar os demonstrativos contábeis, em especial aqueles exigidos pela LRF (RREO e RGF), em consonância com as normas contábeis vigentes, observando o disposto nos artigos 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 (A8.1, A11.1); 8. Elaborar programação financeira e cronograma mensal de desembolso do município de Belém de São Francisco (A12.1, A13.1, A14.1); Efetuar nos prazos legais os recolhimentos das contribuições previdenciárias, evitando atrasos e os consequentes encargos por multa e juros de mora (OA.1); Dotar a gestão da educação municipal de autonomia orçamentária e financeira, conforme disposto na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) (A3.1); Elaborar e publicar demonstrativos contábeis sem omissões atendendo às recomendações das normas técnicas de contabilidade, garantindo a elaboração e a inclusão nos demonstrativos contábeis das notas explicativas (A8.1, A9.2, A11.1). Presentes durante o julgamento do processo na sessão: CONSELHEIRO CARLOS PORTO, relator do processo, Presidente da Sessão CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR: Acompanha CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS: Acompanha Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA



Face ao exposto, requer sejam considerados os precedentes dessa Corte de Contas acerca da programação financeira e cronograma de desembolso, no sentido de que estes não constituem deficiência suficiente a ensejar a emissão de parecer prévio que venha a recomendar a rejeição das contas do gestor.

ID 06 – Não especificação na programação financeira das medidas relativas à qualidade 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).

É possível verificar no Cronograma de Arrecadação das Receitas Municipais constante do Decreto da Programação Financeira na que o município estimou arrecadar no exercício de 2019 o valor de R\$ 12.236.000,00 (doze milhões duzentos e trinta e seis mil reais), relativos a Dívida Ativa do município de Gravatá.

Durante o exercício 2019 o município arrecadou R\$ 7.775.089,71 (sete milhões setecentos e setenta e cinco mil oitenta e nove reais e setenta e um centavos), relativo a créditos da Dívida Ativa.

Ademais, é de se verificar que o art. 13 da LRF relativiza tal obrigatoriedade de identificação em separado, ao fazer uso da expressão “quando cabível”, não se configurando dessa forma, qualquer irregularidade neste particular. Confira-se:

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.

Desta feita, demonstra-se que o gestor público não incide em qualquer ilegalidade quando não identifica em separado a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, tendo em vista a lei expressamente trazer que a expressão “quando cabível”.

3 - Finanças e Patrimônio



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 sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).

Neste ponto do relatório, a equipe de auditoria evidencia o superávit financeiro de R\$ 10.165.471,75 (dez milhões centos e sessenta e cinco mil quatrocentos e setenta e um reais e setenta e cinco centavos), apresentado no Quadro de Déficit/Superávit do Balanço Patrimonial. Tal situação se apresenta devido o Ativo Financeiro do município no encerramento de 2019 ser de R\$ 50.102.558,42 (cinquenta milhões cento e dois mil quinhentos e cinquenta e oito reais e quarenta e dois centavos) em contrapartida o Passivo Financeiro é de R\$ 39.937.086,67 (trinta e nove milhões novecentos e trinta e sete mil oitenta e seis reais e sessenta e sete centavos) trazendo dessa forma o superávit comentado.

Podemos verificar do Balanço Patrimonial que houve uma melhora no Superávit levando em consideração o exercício de 2018 e 2019, sendo R\$ 5.314.360,95 (cinco milhões trezentos e quatorze mil trezentos e sessenta reais e noventa e cinco centavos), no exercício de 2018, e R\$ 10.165.471,75 (dez milhões cento e sessenta e cinco mil quatrocentos e setenta e um reais e setenta e cinco centavos), em 2019.

No exercício de 2019, foram ajustadas as fontes de recursos advindas do 2018 para um melhor controle, tanto que alguns saldos 2018 ficaram em coluna diferente do saldo demonstrado no exercício 2019.

Trata-se de irregularidade de natureza formal não suficiente a ensejar a emissão de parecer prévio que recomende a rejeição das contas.

ID.08 - Incapacidade de pagamento imediato ou curto prazo de seus Compromissos até 12 meses (Item 3.5)

O Relatório de Auditoria, neste item, realizou apontamentos sobre a Liquidez Imediata do Município de Gravatá, que passou de R\$ 0,52 em 2018 para R\$ 0,58 em 2019, como também traz a apuração da Liquidez Corrente que passou de R\$ 0,52 em 2018 para R\$ 0,58 em 2019. Assim, pode-se verificar que houve um aumento tanto na liquidez Imediata, quanto na Liquidez Corrente.



Ocorre que, mesmo diante do esforço empregado pelo gestor municipal, a equipe identificou que o município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo, tendo em vista os índices acima mencionados.

Contudo, tal fato não decorre de má administração do ora defendente, tanto que, como visto, houve um aumento na liquidez do Município, o que demonstra que ações eficientes foram tomadas para a resolução deste ponto.

Apesar das boas ações administrativas que geraram aumento na liquidez do Município, alguns sérios fatores — alheios à Administração do Município de Gravatá — influíram para um menor avanço da citada liquidez. Cabe apresentação de alguns motivos para tal ocorrência, como: as dificuldades financeiras pelas quais passou o Município, e não somente o Município de Gravatá, mas também os demais municípios brasileiros, diante da queda de receita mensal, muitas vezes de forma surpreendente, **sobretudo das receitas transferidas**, que prejudica qualquer planejamento financeiro, culminando em déficit inevitável.

A desaceleração da economia nacional e o cenário de inflação provocam crises nas economias municipais. As despesas são cada vez mais altas e as receitas não crescem no mesmo ritmo. 'Desabaram' as receitas oriundas de repasses do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte (ICMS) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Os contribuintes estão deixando de pagar em dia os impostos próprios (principalmente o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU).

Não obstante isso, esta Corte de Contas tem considerado “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” (PARECER PRÉVIO, PROCESSO TCE-PE Nº 1480045-7, PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITA DO MUNICÍPIO DE AFRÂNIO (EXERCÍCIO DE 2013), INTERESSADA: Sra. MARIA LÚCIA MARIANO DE MIRANDA, RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO, ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA.



Desta feita, não se vislumbra nenhum óbice para aprovação das contas em tela, sem que seja aplicada qualquer tipo de penalidade ao Defendente.

5 – RESPONSABILIDADE FISCAL

ID 09 – Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (item 5.1)

ID 10 – Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1)

De acordo com o RA, as despesas com pessoal, ao longo do exercício de 2019 obtiveram o seguinte comportamento:

- 1º quadrimestre: 50,16 %
- 2º quadrimestre: 49,24 %
- 3º quadrimestre: 55,96 %

Arguiu-se nos levantamentos realizados pela equipe de auditoria que a Despesa Total com Pessoal do exercício 2019 alcançou o percentual de 55,96% em relação a Receita Corrente Líquida, divergente do apresentado no RGF do encerramento do exercício 2019, que foi de 49,03%, por uma razão essa divergência ocorreu.

Primeiramente, há de se apontar que no cálculo da DTP o valor de R\$ 12.016.889,25 relativo aos Aportes Financeiros realizados pela Prefeitura e IPSEG, deve ser expurgado pois este valor não teve origem das Contribuições Previdenciárias do Servidor e Patronal, não sendo recurso vinculado àquele Regime de Previdência.

O montante no valor de R\$ 12.016.889,25 (doze milhões dezesseis mil oitocentos e oitenta e nove reais e vinte e cinco centavos) corresponde aos valores que foram repassados ao Regime Próprio de Previdência por parte do Tesouro Municipal, se tratando, portanto, de aportes realizados pela própria Prefeitura de Gravatá. Ocorre que este valor também não poderá ser computado para fins de cálculo da DTP, já que destinado ao pagamento de aposentados e pensionistas, os quais são excluídos do cálculo pelo próprio artigo 19, §1º, da LRF:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente



da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminada:

(...)

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2o do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9o do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

Inclusive, é importante destacar que esta Corte de Contas jamais entendeu pela inclusão dos valores aportados pelo tesouro municipal no cálculo da DTP. O posicionamento constante no Relatório de Auditoria, além de dissonante com o dispositivo supracitado, se trata de nova interpretação e, diante de tal fato, se vier a prosperar, deve ser aplicada uma regra de transição, a fim de que não haja prejuízos aos Gestores Municipais.

Inclusive, este posicionamento decorre do artigo 23 da LINDB, o qual expressamente dispõe que:



Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabeleça interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânimo e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Desse modo, o Defendente pleiteia que, do cálculo da DTP, sejam deduzidos os aportes realizados pelo Tesouro Municipal. E, em sendo deduzidos os referidos montantes, tem-se que a despesa com pessoal, ao final do exercício financeiro de 2019, seria muito inferior àquela indicada no RA, devendo ser determinado, ao setor competente, a elaboração de novos cálculos.

Outrossim, de acordo com as informações acima citadas, e em sendo deduzidos os valores dos aportes do tesouro municipal, TEM-SE QUE A DTP, NO 3º QUADRIMESTRE DE 2019, ENCONTRAVA-SE SOB O PERCENTUAL DE 49,03%. OU SEJA, O PETICIONANTE NÃO HAVERIA EXCEDIDO O LIMITE EXIGIDO PELA LRF.

Desse modo, o Peticionante requer o acolhimento das alegações ora infirmadas, de modo que não sejam incluídos no cálculo da DTP os valores correspondentes aos aportes do tesouro.

ID 11 – Inscrição de Restos a Pagar Processados e não Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para o seu custeio.

O Relatório aponta a inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem disponibilidade de recursos, deixando uma disponibilidade negativa de R\$ -11.642.789,82 (onze milhões seiscentos e quarenta e dois mil setecentos e oitenta e nove reais e oitenta e dois centavos).

Pois bem.

É importante considerar os diversos motivos que acarretaram o referido aumento, tais como as dificuldades financeiras por que passou o Município, e não somente o município do Gravatá, mas também os demais municípios brasileiros, diante da queda de receita mensal,



muitas vezes de forma surpreendente, sobretudo das receitas transferidas, que prejudicam qualquer planejamento financeiro, culminando na inscrição de Restos a Pagar no exercício de 2019.

Ademais, é de se verificar que tal apontamento da Auditoria, no tocante ao montante de restos a pagar, não enseja a emissão de Parecer Prévio dessa Colenda Corte de Contas, recomendando a rejeição das contas do gestor, como se pode observar dos julgados abaixo colacionados:

ESTADO DE PERNAMBUCO TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TCE-PE Nº 1302710-4

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 13/12/2017

RECURSO ORDINÁRIO

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO BELMONTE

INTERESSADO: Sr. ROGÉRIO ARAÚJO LEÃO ADVOGADOS: Drs. JOSÉ

AUGUSTO ÓBICE COSTA ESTRELA DUARTE OAB/PE N 38.156, E

RAFAEL SANTOS CATÃO - OAB/PE Nº 32.180 RELATOR

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

ACÓRDÃO T.C. Nº 1404/17

VISTOS, relatados e discutidos os autos dos Processos TCE-PE nº 1302710-4, referente ao RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO Sr. ROGÉRIO ARAÚJO LEÃO, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO BELMONTE NO EXERCÍCIO DE 2011, AO PARECER PRÉVIO EMITIDO SOBRE SUAS CONTAS RELATIVAS AO CITADO EXERCÍCIO (PROCESSO TCE-PE Nº 1250097-5), ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO as notas técnicas de esclarecimento;

CONSIDERANDO que os novos documentos acostados pelo recorrente comprovam que o montante dos Restos a Pagar Não Processados, pagos no exercício de 2011, foi maior que o apontado pela auditoria; elevando, conseqüentemente, o montante bruto das despesas com aplicações nas ações típicas com a manutenção e desenvolvimento do ensino; CONSIDERANDO que, em função dos



devidos ajustes, o percentual de despesas com educação atingiu 25,69% superior, portanto, ao mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal de 1988; CONSIDERANDO que o repasse a menor do duodécimo destinado ao Poder Legislativo é pouquíssimo expressivo (apenas R\$ 14.293,39, ou 1,18% do total devido);

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 77, inciso I, parágrafos 3º e 4º, 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, haja vista a satisfação dos pressupostos de admissibilidade atinentes à espécie, e, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, de forma que o Parecer Prévio relativo às contas do Sr. Rogério Araújo Leão do exercício de 2011, passe a recomendar ao legislativo municipal a aprovação com ressalvas.** Recife, 19 de dezembro de 2017. Conselheiro Carlos Porto - Presidente Conselheiro Substituto Ruy Ricardo Harten - Relator Conselheira Teresa Duerden Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior Conselheiro João Carneiro Campos Conselheiro Ranilson Ramos Conselheiro Substituto Marco Flávio Tenório de Almeida Presente: Dr. Cristiano Pimentel - Procurador Geral

7 - Saúde

ID.13 Descumprimento do limite mínimo de 15% em ações e serviços públicos de saúde (Item 7.1)

O Relatório de Auditoria apresenta conclusões que apontam para suposto descumprimento por parte do Município dos ditames do art. 7º da Lei Federal Complementar nº 141/2012, pois, em tese, não teria aplicado o percentual mínimo de 15% em ações e serviços públicos de saúde.

Da análise do Apêndice XI, elaborado pela equipe de auditoria, verifica-se que foi expurgado do cálculo o valor de R\$ 2.845.627,45 relativo a despesas inscritas em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira, no qual o percentual passou a ser 13,02%.



Assim sendo, o gestor municipal teria deixado de aplicar **1,98%** no exercício de 2019, o que representa o montante de **R\$ 1.997.961,43 (um milhão novecentos e noventa e sete mil novecentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos)**.

Ocorre que, o cálculo elaborado pela auditoria não se mostra adequado, o que acarretou uma conclusão equivocada, pois entendeu que ocorrera uma aplicação deficitária de recursos na área de saúde. O auditor deduziu dos cálculos os restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade financeira, o qual representa um montante de R\$ 2.845.627,40 (dois milhões oitocentos e quarenta e cinco mil seiscentos e vinte e sete reais e quarenta e cinco centavos).

Quaisquer deduções dos restos a pagar sem suficiente disponibilidade financeira deve ser apurada somente no último ano de mandato, impactando no cálculo das obrigações constitucionais com o cumprimento dos limites com ensino e saúde.

Acerca do tema aqui tratado, vejamos o que diz a Lei Complementar 141/2012, em seu artigo 25:

Art. 25 – Eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos previstos nesta Lei Complementar deverá, observado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.

Sendo assim, conclui-se que a diferença do exercício 2019 deverá ser compensada no exercício de 2020.

Razoável se mostra o entendimento, tendo em vista que, comprovadamente, o Gestor teceu esforços para que ações que impactem positivamente no Sistema de Saúde do Município fossem tomadas e que, conseqüentemente, apresentem-se de forma regular perante os Órgãos de fiscalização.

Ocorre que, ainda que, equivocadamente, fosse entendido por correto a desconsideração do percentual de 1,98% realizada pela auditoria, o investimento percentual em ações e serviços



públicos de saúde seria de 13,02% da receita proveniente de impostos e transferências da Saúde, o que, apesar de não atingir o percentual exigido por lei, seria um valor bastante próximo.

Ademais, imperioso se faz levar em consideração que, além de suficiente, o investimento realizado em ações de saúde realizado, não trouxe qualquer prejuízo para o Sistema de Saúde do Município de Gravatá.

Importante transcrever entendimento desta Corte, corroborando entendimento acima apresentado:

PROCESSO T.C. Nº 0940082-5

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BREJO DA
MADRE DE DEUS (EXERCÍCIO DE 2008)

INTERESSADOS: Srs. ROBERTO ABRAHAM ABRAHAMIAN ASFORA, GIL
MENDONÇA BRASILEIRO, HILIANA TAVARES PINTO MEDEIROS, MARIA
JOSÉ CORDEIRO DA SILVA SANTOS E SEBASTIÃO CÂMARA MESQUITA

RELATOR: CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

DECISÃO T.C. Nº 0404/10

Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 13 de abril de 2010,

CONSIDERANDO que a aplicação em ações e serviços de saúde alcançou 14,13%, abaixo do mínimo constitucional exigido (15%);

CONSIDERANDO o entendimento desta Corte em situações análogas (Decisões TC nº 0168/09 e 0462/09) e os Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade;

CONSIDERANDO que a defesa afastou, em parte, os apontamentos da auditoria, e que as falhas remanescentes são passíveis de correção e objeto de determinação, Srs. Roberto Abraham Abrahamian Asfora, Gil Mendonça



Brasileiro, Hiliana Tavares Pinto Medeiros, Maria José Cordeiro da Silva Santos e Sebastião Câmara Mesquita;

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 REGULAR**, COM RESSALVAS, a presente prestação de contas quitando, por conseguinte, os responsáveis, Srs. Roberto Abraham Abrahamian Asfora, Gil Mendonça Brasileiro, Hiliana Tavares Pinto Medeiros, Maria José Cordeiro da Silva Santos e Sebastião Câmara Mesquita.

Sendo assim, claro fica que o Município de Gravatá cumpriu com o investimento mínimo exigido por lei em ações e serviços públicos de saúde (considerando-se que investiu mais que 15%). Além disso, ainda que correto fosse o entendimento defendido pela Auditoria e que fosse considerado o investimento no percentual de 13,02%, a jurisprudência da Corte de Contas entende que, pela proximidade do percentual e tendo em vista que não acarretou dano ao erário, as contas devem ser julgadas como regulares.

8 – Previdência Própria

ID 14 – Agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista piora no resultado previdenciário, o que significa aumento da necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (item 8.1)

No que concerne à análise dos elementos relativos à Previdência Municipal Própria, a auditoria concluiu pelo cumprimento de todos os limites constitucionais e legais averiguados, conforme se pode verificar da tabela 9.3 do relatório de auditoria.

No entanto, algumas questões suscitadas ao decorrer da análise merecem ser esclarecidos, visando corroborar com uma apuração consentânea com a realidade e com a melhor interpretação da legislação aplicável à matéria, sobretudo no que concerne à suposta irregularidade apontada, que sugere ter havido o *“agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista a piora no resultado previdenciário, o que significa aumento da necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício”*, o que decorreu de uma desvirtuação imotivada do estudo atuarial.



Isso ocorreu porque, muito embora o DRAA 2020 – ano base 2019 tenha retratado resultado atuarial equilibrado, a auditoria desconsiderou a aplicabilidade do art. 2º da Lei nº 9.717/1998, e suprimiu do cálculo atuarial o valor de R\$ 1.016.535.831,41 referente à “*provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por Lei*”, sem, no entanto, lastrear tal glosa em qualquer dispositivo legal ou regulamentar, ou mesmo explicar com base em quê se deve desconsiderar tal previsão, já que expressamente prevista na Lei 9.717/1998.

Descabida, pois, a desvirtuação da DRAA para considerar haver desequilíbrio atuarial no regime próprio do Município, mormente quando se verificou no plano previdenciário um superávit no importe de R\$ 11.893.702,03, evidenciando a boa gestão do plano desde a adoção da segregação de massas como forma de reduzir o passivo atuarial.

Ainda que não seja considerada a regularidade do plano financeiro do RPPS do Município, há de se ponderar que após a segregação de massa, é de se esperar que o plano financeiro tenha aumento de déficit atuarial até todos os servidores componentes deste regime estejam em fase de recebimento de benefício, sendo esta uma decorrência lógica do regime de segregação implantado.

Há de se rememorar que o plano financeiro é estruturado no regime de caixa, em que não se supõe a acumulação de saldo financeiro ao longo do tempo, pois todo o valor revertido ao fundo é utilizado para o pagamento dos benefícios, o que leva à conclusão inconteste de que, com o passar dos anos, se verificará o aumento do déficit atuarial, tendo em vista que se aumentam os valores atuais dos benefícios futuros e, por conseguinte, diminuem as contribuições futuras e a não acumulação de saldo;

Portanto, é de se esperar que o déficit atuarial do plano financeiro de um RPPS que adotou a segregação de massas como forma de gerir o desequilíbrio atuarial, aumente até o momento em que todos os servidores ativos se encontrem em fase de recebimento do benefício, a partir de quando poderá se constatar a diminuição do déficit atuarial.

Desta feita, o que a auditoria indica (irregularmente, pois desconsidera as provisões matemáticas para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por Lei) é que o plano financeiro do RPPS está seguindo seu curso regular, e certamente cumprirá sua função ao longo do tempo, até o seu esgotamento.



Por fim, há de se indicar que não há no relatório de auditoria nenhuma consideração de ausência de recolhimentos ao RPPS, bem como o registro de que foram cumpridas todas as obrigações previdenciárias municipais, o que contribui para a avaliação positiva da gestão do defendente, nos exatos termos da jurisprudência desta Corte:

Déficits financeiros e, principalmente, déficits atuariais são lugares comuns nos regimes previdenciários próprios municipais.

São decorrentes de problemas estruturais e conjunturais de longos anos

Milita em favor do gestor o fato de todas as contribuições previdenciárias devidas ao RPPS do exercício de 2018 terem sido recolhidas. Foram recolhidos ao RPPS em 2018 R\$ 6.300.188,29, de acordo com o item 8.3 do relatório.

Há o registro ainda da auditoria de que o município cumpriu integralmente com as obrigações previdenciárias decorrentes do parcelamento de débitos junto ao RPPS e que foi possível verificar o recolhimento dos valores previstos para a cobertura do déficit atuarial, junto com a contribuição patronal, uma vez que a alíquota aplicada sobre a remuneração dos servidores ativos foi de 31%, sendo 18% do custo normal e 13% relativos ao custo suplementar.

Registre-se ainda que o déficit financeiro previdenciário (R\$ 239.823,71) diminuiu consideravelmente em relação ao exercício anterior, que foi de R\$ 1.002.687,91.

Por essas razões, os achados não ensejam uma avaliação negativa das contas do interessado. (TCE-PE. Proc. 19100204-5. Rel. Cons. Luiz Arcoverde Filho. Julgado na 7a SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 09/03 /2021).

Por fim, outro ponto que deve ser elucidado diz respeito ao pagamento de R\$ 23.075,45 relativos a encargos por atraso nos recolhimentos de contribuições ao RPPS, sendo R\$



11.242,56 por atraso no repasse de contribuições dos segurados e R\$ 11.832,89 referentes a atraso no repasse de contribuições patronais.

Analisando-se o relatório constante do doc. 44 dos autos eletrônicos, verifica-se que todos os recolhimentos do exercício foram tempestivos, referindo-se os encargos a um atraso pontual referente aos valores dos recolhimentos do 13º salário; ou seja, atrasar os recolhimentos não é uma prática recorrente na gestão, não havendo ainda elementos que permitam concluir se trata de um comportamento recorrente da gestão do defendente.

Deve ainda ser considerada a pouca monta dos valores, frente aos pagamentos tempestivamente realizados, que não tem o condão de conduzir as contas à irregularidade. Com efeito, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que não cabe a rejeição das contas apenas por esta falha, não cabendo a imputação de débito nem a aplicação de multa, *in verbis*:

VOTO DO RELATOR

1. Pagamento de juros e multas pelo recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias ao RGPS (item 2.1.1 do relatório)

Responsável: Ruy Barbosa (Prefeito).

A auditoria apontou o pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias no exercício de 2016 no valor de R\$ 11.594,19.

As multas e juros foram retidos na parcela do FPM.

A defesa do prefeito alega em síntese: a) parte dos valores são referentes ao atraso no recolhimento pela Câmara de Vereadores; b) o atraso ocorreu por ausência de recursos causada pela redução do repasse do FPM.

Passo a análise.

O Pleno desta Corte, por maioria, em sessão realizada em 05.06.2019, ao julgar o Processo TCE-PE no 16100395-3RO001, após longas discussões, decidiu não imputar débito pelo pagamento de juros e



multas devidos pelo atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias. Após esse precedente, vários outros processos já foram julgados sem a imputação do débito, firmando jurisprudência

No Processo TCE-PE no 1724447-0 de auditoria especial na Prefeitura de São Bento do Una, do qual fui o relator, antes da mencionada decisão do Pleno, defendi que deveria haver a imputação de débito em tais situações.

Como apontou a auditoria, nos termos da legislação que autorizou o termo de parcelamento de contribuições previdenciárias devidas firmado em 2013, o atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias correntes a partir da assinatura do termo resultaria no desconto na parcela do FPM do mês seguinte dos valores não recolhidos, acrescidos dos juros e multas devidos em razão do atraso.

Como o vencimento do recolhimento das contribuições é o dia 20 de cada mês, o atraso implica o pagamento de juros e multas, descontados da primeira parcela do FPM, já no dia 10 do mês seguinte. Portanto, apenas 20 dias após o atraso os valores já são descontados diretamente no repasse do FPM.

Não vejo outra razão para afastar a imputação de débito senão a demonstração pela defesa da inexistência de recursos financeiros disponíveis na data do vencimento do recolhimento das contribuições previdenciárias. E mais: que essa eventual ausência de recursos financeiros na data do vencimento não seja decorrente de dispêndios anteriores que não fossem compulsórios, ou seja, que pudessem ser evitados.

(..)

Registro que faço essas considerações apenas para argumentar. Como já afirmei no início de meu voto, entendo que apenas a comprovação da inexistência de recursos financeiros na data do vencimento das



obrigações teria o condão de afastar a imputação do débito, com a ressalva de que a eventual ausência de recursos financeiros na data do vencimento não pode ser provocada por dispêndios anteriores evitáveis.

(...)

Faço ainda o registro que há precedentes desta Corte nos quais não houve imputação de débito pelo pagamento de juros e multas decorrentes de atrasos no recolhimento de contribuições previdenciárias. Mas, os precedentes mais recentes apontam no sentido contrário. E mais: neste caso concreto a situação é diferente. Nos anteriores, a multa e os juros eram pagos quando o recolhimento da parcela em atraso era realizado. Então surgia a questão: era melhor não recolher do que recolher com atraso. Já que quem não recolhia, não pagava a multa e não havia imputação de débito. Também era alvo de questionamentos que a multa poderia ter sido paga por um gestor decorrente de uma contribuição não recolhida por outro gestor.

Mas, agora a situação é completamente diferente. A multa e os juros são pagos, por imposição legal, se a contribuição corrente não for recolhida na data do vencimento apenas vinte dias após o atraso.

A irregularidade resta caracterizada. Motiva a irregularidade da auditoria especial, a imputação de débito a aplicação de multa com fundamento no art. 73, inciso II da Lei Orgânica, no valor mínimo de 10% do limite vigente.

O meu voto foi vencedor. Contudo, em grau de recurso (Processo TCE-PE no 1822046-0), o débito foi afastado citando-se o precedente do Processo TCE-PE no 16100395-3RO001.

Por essas razões, embora entenda de forma diversa, **o débito em relação ao pagamento de juros e multas por atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias ao INSS deve ser afastado.**



Entendo também não caber aplicação de multa em razão dos valores envolvidos não serem significativos.

(TCE-PE. Proc. 17100311-1. Rel. Cons. Luiz Arcoverde Filho. Julgado na 2ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara realizada em 02/02/2021).

Pelo exposto, pugna-se pela regularidade do presente ponto, considerando os elementos de defesa apresentados.

09 – Dos Requerimentos e Pedidos

Pelo exposto, REQUER o recebimento da presente defesa, em todos os seus termos, para julgar **REGULARES** as contas de Governo do exercício de 2019, com a emissão de Parecer Prévio à Câmara dos Vereadores do Município de Gravatá recomendando o julgamento pela Regularidade destas, por estarem em consonância com os Princípios Constitucionais e com a legislação pertinente à matéria, afastando por completo as supostas irregularidades apontadas pela auditoria.

Requer ainda a juntada posterior de novos documentos porventura não anexados à presente defesa prévia.

Nestes Termos
Pede Deferimento
Gravatá, 13 de abril de 2021.

WLADIMIR CORDEIRO DE AMORIM
OAB/PE Nº 15.160

LUIZ ANDRÉPAULINO DA SILVA
OAB/PE Nº 30.401

ANA RITA AZEVEDO
OAB/PE Nº 51.703

JOÃO VITOR NUNES DE HOLANDA
OAB/PE Nº 41.198