



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, MARCOS LORETO:**

**PROCESSO TC Nº 20100171-8**  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO ALFREDO  
Prestação de Contas Anual – Exercício 2019  
Relatório de Governo – Prefeito Municipal

**MARIA SEBASTIANA DA CONCEIÇÃO**, já qualificada, por meio de seus advogados que subscrevem a presente peça, já habilitados, vem perante Vossa Excelência, apresentar

#### **DEFESA ESCRITA ACOMPANHADA DE DOCUMENTOS**

em face do Relatório de Auditoria encaminhado eletronicamente, com base no Princípio Constitucional da Ampla Defesa em sede Administrativa (artigo 5º, inciso LV, da Constituição) e nas disposições da Lei Orgânica desta Egrégia Corte de Contas (artigo 49 e seguintes da Lei Estadual nº 12.600/2004), e nos termos que seguem para, ao final, requerer a aprovação das contas, posto que as falhas apontadas serão plenamente justificadas.

#### **NO MÉRITO**

O Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais apontou algumas deficiências na Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2019, da Prefeitura Municipal de João Alfredo. Contudo, como já dito, as falhas apontadas são plenamente justificadas.



O item 9 do Relatório Prévio apresenta as Conclusões da Auditoria. Assim, seguiremos a ordem apresentada neste item.

Contudo, o artigo 59, da Lei Estadual nº 12.600/04, que trata da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco, diz quando devem ser julgadas regulares as contas, senão vejamos:

Art. 59. **As contas serão julgadas:**

**I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e publicidade dos atos de gestão dos responsáveis;** (destacamos)

Assim, conforme demonstraremos, não há razão pela não aprovação das Contas do Exercício 2019, da Prefeitura de João Alfredo, posto que a Prestação de Contas apresentada expressou, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e publicidade dos atos de gestão da Defendente, pelo que deve-se dar total quitação ao Exercício em tela.

**ID 01 – LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).**

**ID 02 – LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da pelo orçamentária 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 como um instrumento de planejamento (Item 2.1).**

O Relatório de Auditoria, nestes itens, aponta que o conteúdo da Lei Orçamentária Anual não atende a legislação, bem como, a peça orçamentária apresenta uma superestimação das receitas e despesas para o exercício 2019, o que não corresponde a real capacidade de arrecadação e dispêndios do município.



Vale salientar que a proposta orçamentária foi elaborada considerando as prioridades programáticas existentes em 2018, estabelecidas na Lei do Plano Plurianual 2014/2017, assim como observa as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 e, também, as normas do Direito Financeiro expressas na Lei Federal nº 4.320/64 e as disposições da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

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

As Receitas municipais são formadas por recursos diretamente arrecadados pelo Tesouro Municipal e pelos Órgãos da Administração Indireta, assim como pelos recursos transferidos constitucionalmente pela União e Estado. Além destes, os recursos oriundos de Convênios já firmados com o Governo Federal.

Quanto aos gastos municipais, para o ano de 2019, os critérios para fixação da Despesa e alocação dos recursos públicos são os seguintes:

DESPESAS VINCULADAS que por lei, determinam o comprometimento antecipado de parte da Receita do Tesouro Municipal:

- Educação – 25% da arrecadação dos impostos, Artigo 212, da Constituição Federal;
- Saúde – 15% da Arrecadação de impostos a que se refere o Artigo 155 e dos recursos dos artigos 158 e 159, da Constituição Federal;

DESPESAS COMPULSÓRIAS, que fundamentalmente devem ser efetuadas pelo Município: Pessoal e Encargos Sociais, Precatórios Judiciais, Encargos da Dívida, Contrapartidas de Convênios e Operações de Crédito, Obrigações Patronais.

Demais DESPESAS, que permitam o funcionamento da máquina administrativa municipal, tais como os contratos de manutenção dos Órgãos, encargos com energia, telefonia, água e esgoto, combustível, entre outras.

Como podemos observar abaixo no comparativo das **Receitas Orçadas X Receitas Arrecadadas** no exercício de 2019, fica evidente que tanto as receitas correntes



quanto as receitas de capital foram sacrificadas e seus repasses durante o exercício de 2019 ficaram aquém da previsão orçamentária inicial.

CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA	RECEITA ORÇADA	RECEITA ARRECADADA	DÉFICIT DE ARRECADÇÃO	% ARRECADADO
Receitas Correntes	82.982.000,00	70.918.451,36	-12.063.548,64	85,46
Receitas de Capital	5.134.000,00	824.389,56	-4.309.610,44	16,06
<b>TOTAL</b>	<b>88.116.000,00</b>	<b>71.742.840,92</b>	<b>-16.373.159,08</b>	<b>81,42</b>

Não há de se falar em deficiência no processo de execução orçamentária, configurando ausência de planejamento na elaboração do orçamento. Durante a execução orçamentária do exercício de 2019, houveram transferências intergovernamentais bem abaixo do previsto, fazendo com que a Gestora ficasse impossibilitada de executar o orçamento em sua totalidade, conforme previsto.

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 às disposições do seu artigo 43, o qual, por sua vez estabelece que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis, devendo ser precedida de exposição justificativa.

Veja-se que a despesa excepcionada no artigo 8º, possuem limites objetivos em leis federais, que devem ser observadas independentemente de previsão em Lei Municipal, o limite com pessoal (LRF).

A exceção do artigo 8º da citada lei, apenas exclui do percentual remanejamento as despesas referentes aos itens já citados. O artigo 8º não está tornando ilimitado o gasto público, apenas está dizendo que o limite previsto para eventuais remanejamentos orçamentários. Porém, tais despesas públicas devem observar os limites objetivos fixados em outras leis existentes.



Salientamos que independente das exceções citadas no artigo 8º, o percentual de suplementação durante o exercício de 2019 foi de 29,66%, conforme demonstrativo em anexo (**Anexo 01**).

Por fim, 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\$ 88.116.0000,00.

Dessa forma, os créditos adicionais abertos não geraram qualquer despesa extra ao Município, capaz de gerar desequilíbrio financeiro, tendo buscado sempre a otimização dos gastos públicos.

Assim, ver-se a correção do instrumento legal, não havendo qualquer mácula a ser apontada.

#### **ID 04 – Programação financeira deficiente. (Item 2.2).**

#### **ID 05 – Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente. (Item 2.2).**

Em seu Relatório preliminar, o Auditor aponta que o Município de João Alfredo não apresentou a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de forma desdobrada.

Entretanto, podemos afirmar que se trata de falha formal que não demonstra óbice à aprovação das Contas. O Decreto Municipal nº 024/2018 (**Anexo 02**), que segue com seus anexos e planilhas da programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos foram elaborados em estrita observância ao que diz a legislação.

A mera falha formal da ausência do desdobramento da programação em nada afetou o planejamento de desembolso.

Assim, requer a consideração, para a aprovação das contas.

#### **ID 06 – Não especificação das medidas relativas á 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).**



#### **ID 07 – Ausência de Arrecadação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa (Item 2.4.1).**

Os Auditores apontam a não identificação e especificação, em separado, 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.

Inicialmente, destacamos que é possível verificar no Cronograma de Previsão de Arrecadação das Receitas Municipais constante do Decreto da Programação Financeira (**Anexo 03**), que o município estimou arrecadar valores relativos a Dívida Ativa do município de João Alfredo e durante o exercício 2019 o município arrecadou acima do valor estimado.

Importante observar, ainda, que o Município de João Alfredo possui diversas Ações Executivas para a cobrança dos créditos Municipais, sejam tributáveis ou não. Contudo, grande parte das Ações são provenientes de devoluções determinadas por esta Corte de Contas em face dos Ex-Gestores e Ex-Vereadores.

Neste passo, as ações competentes de cobrança/execução foram devidamente ajuizadas, mas, pelo fato de a Comarca de João Alfredo possuir apenas 01 (uma) Vara, dificulta o andamento das Ações. Outro fato importante é o de que os executados não possuem recursos para quitar seus débitos, onde várias execuções estão paralisadas tendo em vista que não foram encontrados bens que sirvam para garantir as execuções.

Assim, o problema do recebimento dos créditos inscritos na Dívida Ativa Municipal vai além de ações da Prefeitura.

Desta feita, merece consideração do presente item, para a aprovação das contas.

#### **ID 08 – 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\$ 2.138.157,55 apresentado no Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial.

Tal situação se apresenta devido o Ativo Financeiro do município no encerramento de 2019 ser de R\$ 10.761.246,11 em contrapartida o Passivo Financeiro



é de R\$ 8.623.088,56, trazendo dessa forma o superávit comentado. Ou seja, o município tem mais despesas que disponibilidade.

Assim, requer a consideração do item, para aprovação das contas.

### **ID 09 – Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).**

O Relatório de Auditoria, neste item, realizou apontamentos sobre a Liquidez Imediata do Município do João Alfredo, que passou de R\$ 0,54 em 2018 para R\$ 0,51 em 2019, como também traz a apuração da Liquidez Corrente que passou de R\$ 0,57 em 2018 para R\$ 0,54 em 2019. Podemos verificar que houve uma queda tanto na liquidez Imediata, quanto na Liquidez Corrente.

Mesmo diante do esforço empregado pela Gestora 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, cabe apresentação alguns motivos para tal ocorrência, como: as dificuldades financeiras porque passou o Município, e não somente o Município de João Alfredo, 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 do país 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 (**Anexo 04**).

Em conclusão, as variações com quedas bruscas da receita, **saldo de débitos vindos de outros governos**, por sua vez, vão refletir nas contas municipais de forma negativa, a ponto de gerar déficit, alheio à vontade de qualquer gestor.

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

**ID 10 – Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).**

**ID 11 – Não condução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1).**

**ID 12 – Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).**

Nestes itens, a Equipe de Auditoria realiza apontamentos de que a Prefeitura de João Alfredo, no 3º Quadrimestre de 2019, chegou a atingir o percentual de 56,47% com gastos de pessoal.

Como se observa no Gráfico 5.1a (página 44, do Relatório de Auditoria), no exercício de 2019 a Prefeitura veio abaixando do limite de gastos com pessoal, demonstrando as ações que vinham sendo feitas.

Apesar de não ter havido a redução total do Gasto com Pessoal, temos que houve sim uma diminuição no 3º Quadrimestre de 2019.

Segundo, é que o artigo 5º inciso IV da Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 não pune o gestor que não se adequa aos limites, mas tão somente aquele que *“deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo”*; ou seja, o que a Lei quer punir é a **INÉRCIA e não o INSUCESSO nas medidas adotadas, o que ocorreu neste caso.**

**Dizer que a Defendente não ordenou ou promoveu esforços é no mínimo incoerente com a realidade dos números apresentados, pois apresentou no 3º Quadrimestre de 2019 uma redução na Despesa Total com Pessoal – DTP.**





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.

Analisando o Gasto com Pessoal de João Alfredo, percebemos que o maior comprometimento da Folha de Pagamento é com a **Educação** e a **Saúde**, correspondendo conjuntamente à maior fatia do gasto total da Folha de Pagamento, e, somado à **Assistência Social** e ainda à **Secretaria de Obras Serviços Públicos**, que responde pela limpeza urbana, alcança-se quase a totalidade de comprometimento da Folha de Pagamento com serviços essenciais, que não podem ser cortados sob nenhuma hipótese, sob pena de prejudicar a Educação, a Saúde e a Assistência Social, e também a limpeza urbana.

Assim sendo, o Município de João Alfredo não tinha, na época, como reduzir a despesa com pessoal com exonerações, tendo em vista que já estava trabalhando no seu limite, e se ultrapassá-lo, poderá prejudicar a prestação dos serviços públicos, o que resultará invariavelmente em prejuízo para a população, que não pode sob nenhuma ótica ser prejudicada.

Consubstanciando tudo o que foi dito, colocamos o Acórdão referente ao Processo de Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Toritama, (1º Quadrimestre de 2013), que assim se manifestou a Primeira Câmara desta Corte:

*PROCESSO T.C. Nº 1360302-4  
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 05/11/2013  
GESTÃO FISCAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TORITAMA  
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE TORITAMA  
INTERESSADO: Sr. ODON FERREIRA DA CUNHA  
ADVOGADO: Dr. CLOVIS BEZERRA DA SILVA - OAB/PE Nº 14.874  
RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO  
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA  
ACÓRDÃO T.C. Nº 1659/13*



*VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1360302-4, Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Toritama referente ao 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2013, 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 que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu artigo 59, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e estatui competência aos Tribunais de Contas para fiscalizar o cumprimento da LRF, ratificadas pela Lei Orgânica do TCE/PE, especialmente, no artigo 14;*

**CONSIDERANDO que o Sr. Odon Ferreira da Cunha não foi o responsável pela ocorrência da irregularidade ora em tela, uma vez que assumiu a prefeitura em 1º de janeiro de 2013, quando o comprometimento da despesa com pessoal já importava em 64,50% da RCL do município, vindo extrapolada desde o 3º quadrimestre de 2011;**

*CONSIDERANDO que tramitam nesta Corte de Contas os Processos T.C. nº 1260192-5 e T.C. nº 1260237-1, ambos voltados a apurar a responsabilidade do ex-prefeito sobre a irregularidade antes descrita; CONSIDERANDO o teor do Decreto nº 001/2013, de 03/01/2013, que decretou situação de “calamidade administrativa, financeira e de infraestrutura” no município;*

**CONSIDERANDO que, no caso concreto, não se configura razoável e proporcional, postulados que regem, junto com outros princípios, os julgamentos desta Casa, aplicar vultosa sanção pecuniária ao agente político responsabilizado nestes autos,**

*Em julgar **REGULAR, COM RESSALVAS**, a documentação sob análise, referente ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Toritama relativa ao 1º quadrimestre do exercício de 2013, sob a responsabilidade da Sr. Odon Ferreira da Cunha, prefeito municipal. Recife, 6 de novembro de 2013.*

*Conselheiro João Carneiro Campos – Presidente da Primeira Câmara  
Conselheiro Marcos Loreto- Relator*

*Conselheiro Valdecir Pascoal*

*Presente: Dr. Guido Rostand Cordeiro Monteiro - Procurador*

Não menos interessante do que a decisão acima transcrita, é o Relatório e o voto do Conselheiro Relator, onde abaixo destacamos os pontos mais interessantes:



*Devidamente notificado, o interessado, Sr. Odon Ferreira da Cunha, por intermédio de procurador (instrumento de procuração às fls. 88), em 30/09/2013 apresentou Defesa às fls. 82/84, onde, resumidamente, alega que:*

- assumiu a prefeitura em 01 de janeiro de 2013;*
- por necessidade administrativa, decretou situação de “calamidade administrativa, financeira e de infraestrutura” no município (Decreto nº 001/2013, de 03/01/2013, às fls. 85/87);*
- houve necessidade de medidas urgentes “para minimizar o descaso com a prestação do serviço público pela gestão passada”;*
- houve necessidade de contratação de mão-de-obra adequada para que o serviço público voltasse à sua mínima funcionalidade;*
- o atendimento do hospital de urgência esteve fechado por vários dias no último mês da gestão anterior, pelo que teve de tomar medidas para a normalização desse atendimento;*
- realizou reformas em várias unidades escolares para receber os alunos;*
- voltou a contratar pessoal para realizar a manutenção dos prédios públicos, “tendo em vista o abandono”;*
- tudo isso requer contratação de pessoal;*
- havia servidores recebendo remuneração inferior ao salário mínimo;*
- a LDO previa um crescimento do PIB em 2,01%, “o que não ocorreu, e apenas chegou a 0,9%” (juntou cópia da lei); e*
- a gestão anterior não realizou procedimentos fiscais, visando aumentar a arrecadação do município, “e por consequência, também causou queda na arrecadação”.*

*Concluiu requerendo que tais considerações sejam levadas em conta, comprometendo-se o gestor a enquadrar a despesa com pessoal da prefeitura ao limite legal nos próximos quadrimestres.*

*[...]*

*Ocorre que o gestor responsável pela extrapolação verificada no 3º quadrimestre/2011 e pela manutenção da irregularidade nos 3 (três) quadrimestres seguintes foi o prefeito anterior, Sr. Flavio de Souza Lima, sendo certo que tramitam neste TCE os Processos TC nº 1260192-5 e TC nº 1260237-1, ambos referentes à desconformidade ora em tela.*

*O Sr. Odon Ferreira da Cunha foi eleito prefeito municipal nas eleições de outubro/2012, tendo assumido o Executivo de Toritama em 1º de janeiro de 2013, ou seja, o período de apuração da Gestão Fiscal ora em análise coincide com o primeiro quadrimestre da gestão do agente político antes citado.*



**Não me parece razoável, nem proporcional, aplicar a pesada sanção pecuniária calculada pela auditoria ao presente caso, uma vez que não foi o Sr. Odon Ferreira da Cunha quem deu causa à irregularidade ora em tela.**

**Quando assumiu a prefeitura, o comprometimento da despesa com pessoal já importava em 64,50% da RCL (Receita Corrente Líquida) do Município.** Ademais, conforme se vê do Decreto nº 001/2013, de 03/01/2013, às fls. 85/87, a situação administrativa da Prefeitura não proporcionou ao gestor ter acesso às corretas informações contábeis do órgão, para que pudesse adotar algumas das providências elencadas no artigo 169 da Constituição Federal.

***Dessa forma, levando em conta o cenário descrito pelo defendente e o fato do período do RGF ora em análise, coincidir com seus meses iniciais à frente da Prefeitura Municipal, com fulcro nos Postulados da Proporcionalidade e Razoabilidade, inclino-me a mitigar os comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal ora em foco e considerar regular, com ressalva, a Gestão Fiscal objeto deste feito.***

Então, a situação da Prefeitura Municipal de João Alfredo, em muito se assemelha à situação ocorrida em Toritama no recente julgado sobrescrito.

Vejamos, também, o seguinte julgado:

*PROCESSO T.C. Nº 0720042-0  
ANÁLISE DE RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DO MORENO  
ADVOGADOS: DRS. ERICSON TINTINO DE BARROS – OAB/PE Nº 14.136,  
DIVALDO GONÇALVES DA SILVA – OAB/PE Nº 14.686, JOELMA ALVES  
DOS ANJOS – OAB/PE Nº 13.684 E DENISE DA COSTA PIMENTEL –  
OAB/PE Nº 22.135.*

*RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO*

*ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA*

*DECISÃO T.C. Nº 1328/07*

*Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 01 de outubro de 2007,*

*CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu artigo 59, estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e estatui competência aos Tribunais de Contas para fiscalizarem o*



cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, normas estas ratificadas pela Lei Orgânica do TCE/PE, especialmente, no artigo 14; **CONSIDERANDO que, no caso concreto, as causas que impossibilitaram, no período analisado, o atendimento pleno da determinação de enquadramento contida na Lei de Responsabilidade Fiscal (redução das despesas com pessoal em pelo menos 1/3 nos primeiros quatro meses posteriores ao desajuste verificado) independem da governabilidade do gestor, dado seu caráter compulsório, quais sejam: o impacto do aumento do salário mínimo nacional na folha de pagamento dos órgãos e entidades municipais e a obrigatoriedade da observância do limite mínimo dos recursos do FUNDEF com despesas afetas aos profissionais do magistério,**

Julgar REGULAR, COM RESSALVAS, a documentação sob análise. Determinar, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº. 12.600/2004, **que o Gestor Municipal adote todas as medidas necessárias para a redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite estabelecido para o Poder Executivo, até o final do 3º quadrimestre do exercício financeiro de 2007,** sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal, sem prejuízo da aplicação da multa correspondente a trinta por cento dos vencimentos do Responsável pela irregularidade, proporcional ao período de verificação, quadrimestral, quando da configuração da prática de infração administrativa, prevista na Lei Federal nº. 10.028/2000 - Lei de Crimes Fiscais (artigo 5º, inciso IV), em razão de descumprimento dos preceitos da Lei Complementar Federal nº. 101/2000 (artigo 23, caput) e Resolução TC nº. 10/2005 (artigo 16, inciso III), no caso de deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a execução de todas as medidas necessárias, quais sejam:

- a) A redução, em pelo menos 20% (vinte por cento), das despesas com cargos em comissão e funções de confiança (artigo 169, § 3º, inciso I);
- b) A exoneração dos servidores não-estáveis (artigo 169, § 3º, inciso II);
- e
- c) A determinação da perda de cargos de servidores estáveis, através de ato motivado pelo Poder Público, caso nenhuma das medidas anteriormente mencionadas forem suficientes para assegurarem o cumprimento dos limites de gastos com pessoal (artigo 169, § 4º).

E ainda:

PROCESSO TC Nº 1140306-8



*RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAVATÁ, RELATIVO AO 1º QUADRIMESTRE DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011*

*INTERESSADO: OZANO BRITO VALENÇA*

*RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL*

*PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR*

*ACÓRDÃO T.C. Nº 348/12*

*CONSIDERANDO que o Interessado comprovou a adoção de medidas para reduzir gastos com pessoal (exoneração de servidores de cargos comissionados);*

***CONSIDERANDO que, in casu, a mitigação dos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal aplica-se tão somente ao período sob análise 1º quadrimestre de 2011 -, não eximindo, portanto, o Chefe do Executivo do dever de adotar medidas para cumprir preceitos balizadores de uma gestão fiscal responsável por meio da diminuição da despesa com pessoal e fomento à arrecadação, notadamente reduzindo o total do excesso de despesas com pessoal em face da receita corrente líquida até o 2º quadrimestre de 2011, conforme preceitos da Constituição Federal, artigo 30, III, c/c 156 e 169, e Lei de Responsabilidade Fiscal artigos 1º, 11 a 20 e 23, Julgo Regulares Com Ressalvas a gestão fiscal do período sob exame - 1º quadrimestre de 2011 -, sob a responsabilidade do Chefe do Executivo de Gravatá, Sr. Ozano Brito Valença.***

Assim, resta comprovado que a Defendente apenas evidenciou a Supremacia do Interesse Público, cumprido adequadamente o Princípio Administrativo da Continuidade dos Serviços Públicos, promovendo educação, saúde e todos os demais serviços essenciais à assistência da população.

Requer, então, que seja dado quitação ao presente Exercício, para que seja emitido o Parecer Prévio recomendando a aprovação das contas.

**ID 13 – Inscrição de Restos a Pagar, Processados a serem custeados com recursos não vinculados acima da receita recebida no exercício (Item 5.4.).**

O Relatório aponta a inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados sem disponibilidade de recursos.





Pois bem. É importante considerar os diversos motivos que acarretaram no referido aumento, tais como as dificuldades financeiras porque passou o Município, e não somente o município do João Alfredo, 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 na inscrição de Restos a Pagar no exercício de 2019.

Salientamos que ao final do mandato da Defendente (2020), todos os restos a pagar foram devidamente quitados, para que haja a consideração deste item.

#### **ID 14 – Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item6.3).**

Arguiu-se no Relatório de Auditoria que durante o exercício de 2019, o gestor municipal deixou um saldo contábil negativo da conta do FUNDEB correspondente a – 20,85% dos recursos anuais do Fundo, cumprindo a exigência contida no art. 21 § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Contudo ficou caracterizado que houve a realização de despesas com recursos do Fundo sem lastro financeiro, contrariando assim a legislação em vigor e o entendimento fixado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Conforme a Decisão T.C. nº 1346/07, as despesas sem lastro financeiro não deverão ser pagas com a conta do FUNDEB, ou seja, caso houverem sido pagas, seja o saldo da conta recomposto.

Pois bem. Verificamos que o saldo financeiro no encerramento do exercício de 2019 da conta vinculada ao FUNDEB foi de **R\$ 0,00** e do valor inscrito em **Restos a Pagar Processados** vinculados ao FUNDEB, foram pagos no exercício de 2019 o montante de **R\$ 535.026,15** com recursos vinculados ao Fundo conforme (Anexo 05).

Temos ainda que considerar que durante o exercício do ano de 2020 a Prefeitura Municipal repassou de Recursos próprios para a conta do FUNDEB a quantia de **R\$ 363.562,79**, conforme demonstrativo em anexo (Anexo 06).

Assim, requer a consideração dos argumentos, para a aprovação das contas da Defendente.



**ID. 15 – RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 52.414.630,93 (Item 8.2).**

Foi apontado pela auditoria que a Previdência Própria de João Alfredo, no Exercício de 2019, fechou com um resultado negativo, acarretando um desequilíbrio financeiro.

Em relação à tal constatação, *premissa vênia*, discordamos do ilustre auditor, vez que todas as medidas atuariais sugeridas estão sendo adotadas e cumpridas todas as alíquotas.

Inclusive, houve um superávit de R\$ 1.903.484,63. A receita arrecada foi no valor de R\$ 8.067.642,87 e a despesa R\$ 6.164.158,63. Comparado ao exercício de 2018 tivemos uma melhora considerável, saímos de um déficit de R\$ - 1.528.709,06 para um superávit de R\$ 1.903.484,63, que merece ser considerado.

A Defendente não pode ser responsabilizada pela crise previdenciária quase que generalizada no país, cujos principais motivos são: o envelhecimento da população, que agora atinge idades mais avançadas, por conseguinte recolhe mais tempo o benefício, e possivelmente os mais jovens não terão quem sustentar seu benefício quando se aposentar, 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.

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 clientela, como, por exemplo, grandes variações no universo de segurados ou amplas reduções de remuneração, as quais trazem desequilíbrio ao sistema inicialmente projetado.





A Atuária, 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)

A Avaliação Atuarial do RPPS de João Alfredo, conclui que a alíquota de equilíbrio está correta e deve ser aplicada (como de fato tem sido), posto que já foi ajustada, tanto para o servidor como para o Ente Federado.

Assim, *data venia*, as falhas apontadas não existem, o que impede a imputação de qualquer penalidade à Defendente.

**ID. 16 – Ausência de cobrança de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias recolhidas ao RPPS (Item 8.3).**

Neste item, a Equipe de Auditoria aponta a ausência de cobrança de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias.

Contudo, estamos falando de valores de pequena monta, qual seja o valor R\$ 3.242,41, que se configura em aproximação de cálculo e que não tem o condão de macular as contas prestadas pela Defendente.

Assim, requer a consideração do item.

**ID. 17 – Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).**

Quanto a este item, cumpre esclarecer que foi elaborado um estudo atuarial visando medidas saneadoras do déficit atuarial para poder implantá-los no curto prazo, o que ocorreu no Exercício de 2020.

De toda forma, convém lembrar que a alíquota não é a única saída para diminuir o déficit atuarial. Será elaborado um plano de amortização com diversos pontos a serem modificados visando a redução do déficit atuarial.

O RPPS adotou os seguintes procedimentos para não prejudicar a solvência do fundo: reescalonamento do atual Plano de Amortização, medidas para fins de



recebimento de recursos decorrentes de compensação previdenciária, além de encaminhamento de Projeto de Lei visando o reescalonamento do atual plano de custeio, bem como buscando investimentos de maior rentabilidade junto às instituições financeiras.

Por tais razões, requer a consideração das contas.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante o exposto, podemos afirmar que ocorreram simples falhas formais na elaboração da Prestação de Contas da Prefeita do Município de João Alfredo, relativo ao Exercício de 2019, as quais não ensejam a irregularidade das contas, visto que, não gerou danos ao erário, não foi cometida por dolo ou má-fé, não desviou recursos públicos, sendo passível de enquadramento como falha formal, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Federal nº 12.600/04.

Outrossim, temos que o Relatório Prévio de Auditoria apresentou apenas algumas pequenas inconsistências durante todo o Exercício Financeiro de 2019, onde a Defendente acredita que tais falhas não são capazes de macular suas contas, tendo em vista que são irregularidades de ínfima monta.

Este Tribunal por diversas vezes vem decidindo que as falhas de pequena monta não são capazes de gerar a irregularidades das contas. Em outras decisões, que já foram citadas nesta defesa, uma vez que a diferença apontada foi de pequena monta, não haveria, como se julgar irregulares as contas da Defendente por tal falha ser totalmente sanável.

Assim, requer o acatamento das justificativas acima, para que as contas sejam julgadas regulares sem a aplicação de qualquer penalidade do Defendente, dando-lhe total quitação do exercício auditado.

### **DOS REQUERIMENTOS**

Diante do exposto, conforme argumentação retro e documentação acostada, restou provado que as falhas apontadas pela Ilustre Auditoria dessa Colenda Corte de Contas não constituem óbice à emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas da



Defendente, a merecer reconsideração do Relatório de Auditoria, para que sejam aprovadas as contas em análise.

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

Estes são os termos em que pede e espera deferimento.

Caruaru, quarta-feira, 17 de fevereiro de 2021.

**FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS  
CARACIOLO**  
OAB/PE 29.702

**WANESSA LARISSA DE OLIVEIRA COUTO**  
OAB/PE 30.600

**BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO**  
OAB/PE 24.201

**WALLES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO**  
OAB/PE 24.224