PETRIBÚ, SIMÕES
ADVOGADOS ASSOCIADOS

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
PROTOCOLO GEPR Nº 9330/18
Data 23/11/18 Hora: 16:45
Assinatura e Matrícula do Recebedor

EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, DRA TERESA DUERE.

Petce 59.006/18

Processo n. 17100165-5

JORGE DE MELO ELIAS, brasileiro, CPF/MF sob o nº 618.511.754-15e RG sob o nº 3.695.951 SDS/PE, residente e domiciliado à Rua 7 de setembro – 01, Centro, Iati – Pernambuco, neste ato representado por seus advogados abaixo assinados, conforme instrumento procuratório em anexo, (doc. 01), vem apresentar **DEFESA ESCRITA,** face os fatos apontados no **"RELATÓRIO DE AUDITORIA", relativo a PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL, CONTAS DE GOVERNO,** exercício de 2016, pelos fatos e fundamentos a aduzidos:

DA TEMPESTIVIDADE

Conforme previsão contida na Lei Estadual nº 12.842/2005, é de 30 (trinta) dias o prazo para apresentação de defesa, contados da data da juntada do AR do correio ou quando a notificação é entregue por servidor deste Tribunal, como no caso presente.

O prazo inicial para a apresentação da presente defesa foi prorrogado para o dia 23.11.2018.

Assim, apresentada até esta data, tempestiva a presente defesa.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS

Após a análise da prestação e contas do defendente, com relação ao exercício de 2016, foi apresentado relatório, contendo deficiências/irregularidades, as quais serão defendidas/explicitadas/justificadas, conforme a seguir:

1) **ID.01 – Conteúdo da LOA não atende a legislação, em função de previsão de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município. (Item 2.1)**

A alegação de deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, preliminarmente, deve levar em consideração que a elaboração técnica da peça orçamentária do município não é tarefa do Chefe do Poder Executivo

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

que tem como obrigação a responsabilidade de encaminhá-la ao Poder Legislativo. Porém a elaboração de uma proposta orçamentária envolve vários setores da administração e um trabalho técnico que demanda conhecimento técnico especializado que foge do alcance do Prefeito no que diz respeito a sua elaboração.

Ao Prefeito, cabe analisar o orçamento, observando se todas as prioridades previstas pelo seu governo para o exercício constam da proposta do orçamento elaborado. Por essa razão, não se deve atribuir ao defendente o ônus pelas deficiências apresentadas em relação a elaboração da Proposta da Lei Orçamentária Anual, se é que existiram.

A princípio, deve se considerar que o Município de Iati, um pequeno município interiorano do estado de Pernambuco, não dispõe em seus quadros de servidores, de orçamentistas capazes de elaborar um orçamento perfeito. Recorrendo sempre aos serviços terceirizados de consultorias, que são constituídas por pessoas que não vivenciam o dia a dia do município e que elaboram os orçamentos utilizando os critérios técnicos e legais, as práticas de que dispõem e as informações coletadas e passadas pelos servidores e gestores.

Porém, a análise da estimativa da receita não pode ser feita de uma maneira global. Tirando-se conclusões pelo valor total apresentado na peça orçamentária. Várias são as variantes a serem analisadas para concluir-se se houve ou não falta de planejamento na elaboração da estimativa da receita, que a torne superestimada.

A previsão orçamentária é feita sob dois aspectos. O primeiro, a previsão das Receitas Correntes, o segundo, a previsão das Receitas de Capital.

As Receitas Correntes são compostas por receitas próprias e transferidas, sendo as próprias originárias e derivadas. Essas receitas oferecem certa facilidade para se definir os valores a serem previstos para o orçamento com maiores possibilidades de arrecadação, salvo motivos que as impeçam.

Enquanto que as receitas de capital são previstas tomando-se por base certos eventos que podem proporcionar, ou não, os ingressos dos recursos no município. Pois, dependem de fatos de realização futura, ou seja: alienação de bens, operações de créditos e liberação de recursos por parte dos órgãos convenentes destinados à realização de despesas de capital que, na maioria das vezes, dependem de decisões políticas dos órgãos concedentes.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

A previsão de receitas, bem como, a fixação das despesas a serem realizadas com recursos de transferências voluntárias deve constar na Proposta e Lei Orçamentária Anual, para possibilitar a sua realização, caso sejam liberados os recursos, levando em consideração a vedação do art. 176, inciso I, da Constituição Federal que tem o seguinte teor:

> Art. 167. São vedados:
> I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual.

No mais, uma das exigências para aceitação do pedido de liberação de verbas pelos órgãos concedentes, seja através de convênios seja através de emenda parlamentar, na União ou no Estado é constar, o projeto ou da atividade para as quais se pretendem os recursos, na Lei Orçamentária Anual.

Na previsão da receita do município de Iati para o exercício de 2016, além dos resultados alcançados com a utilização do método acima informado, a estimativa foi acrescida de uma previsão de crescimento vegetativo na ordem de 5% (cinco por cento), incremento na arrecadação de tributos na ordem de 10% (dez por cento) e previsão de uma taxa inflacionária de 5,32% (cinco virgula trinta e dois por cento), com base na variação de índices de preços, como já foi informado. Tudo devidamente previsto no anexo de metas das Receitas e Despesas da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 408/2015 de 09 de setembro de 2015.

Com base nos elementos acima demonstrados foi feita a previsão na Lei Orçamentária Anual para as Receitas Correntes no valor de R$ 60.600.000,00 (sessenta milhões e seiscentos mil reais), com as devidas deduções e para as Receitas de Capital no valor de R$ 22.045.000,00 (vinte e dois milhões quarenta e cinco mil reais), acrescida das Receitas Correntes Intragovernamentais no valor de R$ 3.030.000,00 (três milhões trinta mil reais), totalizando R$ 85.675.000,00 (oitenta e cinco milhões seiscentos e setenta e cinco mil reais).

O resultado de todo esse estudo levou os técnicos responsáveis pela elaboração do orçamento a projetarem a arrecadação da receita do município de Iati da forma apresentada na proposta orçamentária para o exercício de 2016, ou seja, R$ 85.675.000,00 (oitenta e cinco milhões seiscentos e setenta e cinco mil reais), conforme o art. 3º da Lei nº 412 de 10 de dezembro de 2015 – Lei Orçamentária para o exercício de 2016, depois de deduzidos os valores destinados à formação do FUNDEB.

Para obter-se o total da receita prevista para possível arrecadação pelo município, deve ser deduzido o valor correspondente as Receitas Intragovernamentais, que neste caso foi de R$ 3.030.000,00 (três milhões

trinta mil reais), cujas receitas giram em torno do próprio orçamento, e se originam das receitas já efetivamente arrecadadas, resultando uma previsão para ingresso de receitas de R$ 82.645.000,00 (oitenta e dois milhões seiscentos e quarenta e cinco mil reais).

Fatores alheios a vontade dos responsáveis pela previsão orçamentária do município de Iati para o exercício de 2016, ou do gestor, fizeram com que as receitas arrecadadas fossem inferiores a que foi prevista. Fato natural, aceitável, em razão do momento econômico que vivenciamos.

O ingresso de recursos sofreu redução pela não confirmação da liberação de convênios e programas dos Governos Federal e Estadual previstos pelo município de Iati, afetando negativamente a arrecadação das transferências de capital em R$ 19.385.465,04 (dezenove milhões trezentos e oitenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e quatro centavos) no exercício em análise.

Entre outros, os fatores que interferiram para a situação apontada foram redução na arrecadação do FPM, redução na arrecadação do ICMS, e redução na arrecadação do FUNDEB, motivadas pelos benefícios tributárias concedidas pelo Governo Federal, bem como pela redução no crescimento econômico, provocado pelas crises financeiras, que resulta na redução da demanda comercial provocando queda na arrecadação dos impostos formadores das receitas municipais, fato do conhecimento geral. Pois, a previsão das receitas foi feita visando cobrir todas as despesas necessárias para o atendimento da população do município.

Por outro lado, na ocasião, se analisa o processo de prestação de contas do município e, segundo o art. 59, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, não consta como irregularidade a elaboração do orçamento.

> 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;
> II - regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, ou ainda a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário;
> **III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:**

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

a) conduta da administração tipificada como ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei;
b) grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
c) culposa aplicação antieconômica de recursos públicos;
d) desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
e) descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo anterior de Tomada e Prestação de Contas.

Como acima demonstrado, a Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, fato que não ocorreu, não aparece como motivo ensejador da rejeição das contas no artigo acima transcrito.

2) ID.02 – Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).

O Relatório aponta que, quando da análise do decreto de programação financeira, a falta das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Adiante informa que "não especificar a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa podem proporcionar o julgamento do prefeito do município pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa por prática contra expressa disposição de Lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática".

A Programação financeira do município é exigida por força do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto que o art. 13, da mesma norma legal, disciplina a forma de elaboração da programação financeira, nos seguintes termos:

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

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

> ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa. (Destacamos).

A especificação em separado das medidas de combate a evasão e a sonegação, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa somente se exige **quando cabível**. Porém, a lei não especifica os casos em que é cabível a demonstração das exigências acima, ficando a critério do administrador.

No caso do município de Iati, entendeu-se que não seria cabível por não haver, até a elaboração da programação financeira do exercício de 2016, nenhuma ação ajuizada para cobrança da dívida ativa tributária. A cobrança da dívida ativa tributária pode passar por duas etapas: primeiro a cobrança administrativa; segundo a cobrança pela via judicial. Os débitos lançados na Dívida Ativa do Município de Iati têm valores considerados irrisórios para efeito da cobrança judicial. Pois, não se deve utilizar o aparato judicial para cobrança de valores que não justifiquem os gastos do estado para a sua obtenção.

Do mesmo modo, entendeu-se não cabível a informação, no Decreto que definiu a Programação Financeira, das medidas relacionadas às Dívidas Ativas não tributárias também em razão do seu valor. Os valores das dívidas de terceiros para com o município, consideradas como dívida ativa não tributaria, não tem poder de influência no fluxo de receitas do município, capaz de aumentar o fluxo normal das receitas.

Desse modo, entendeu-se desnecessária a inclusão dessas informações na Programação Financeira do Município no exercício de 2016. Assim se procedeu por não ser considerada uma deficiência ou irregularidade o fato, uma vez que a própria lei faculta ao determina a sua inclusão somente **quando cabível**.

Portanto, não se configurando infração político-administrativa por prática contra expressa disposição de lei, ato de competência ou omissão na sua prática, como faz entender o auditor, este item que deve ser relevado em consideração quando do julgamento das contas por faltar fundamentos que leve a este entendimento.

3) ID.03 – Abertura de Créditos Adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3).

O Relatório identifica a abertura de créditos adicionais no valor de R$ 5.628.510,00 (cinco milhões seiscentos e vinte e oito mil quinhentos e dez reais), sem autorização legislativa, contrariando o disposto no artigo

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

42 da Lei 4.320, abrindo oportunidade para que o Prefeito seja julgado pelo Poder Judiciário por crime de responsabilidade por ordenar ou efetuar despesa não autorizada por lei ou realiza-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes. Acresce seus argumentos com Irregularidades e Deficiências que não guarda relação com o fato.

Uma análise mais aprofundada nos créditos adicionais do município de Iati leva a conclusão de que a irregularidade não existiu. Pois, todos os créditos adicionais abertos no exercício de 2016 tiveram a divida autorização legislativa, senão vejamos:

O art. 5º da Lei nº 412 de 10 de dezembro de 2015, Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de 2016, dispõe que fica o Chefe do Poder executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 2% (dois por cento) da despesa autorizada. Isto representa R$ 1.713.500,00 (um milhão setecentos e treze mil e quinhentos reais).

Os incisos II e III do mesmo artigo autorizam atender insuficiências de dotações mediante a abertura de créditos suplementares para as despesas de pessoal e encargos sociais, precatórios e amortizações e juros da dívida e cumprimento de convênios, nos seguintes termos:

> Art. 5º. Fica o Chefe do Poder Executivo municipal autorizado, nos termos da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964, respeitadas as demais disposições constitucionais, e tendo e vista a autorização contida na Lei de Diretrizes orçamentárias, a:
> I – abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 2% (dois por cento) do valor da despesa fixada, utilizando como recursos o disposto no parágrafo primeiro do art. 43 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.
> II [...]
> III – atender insuficiências de dotações do grupo de pessoal e encargos sociais, ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais e amortizações e juros da dívida, mediante abertura de créditos suplementares, utilizando como recursos anulação de dotações orçamentárias;
> IV – atender insuficiências de dotações mediante abertura de créditos suplementares para cumprimento de convênios firmados com o Estado de a União, utilizando como recursos o disposto no parágrafo primeiro do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

Segundo o auditor, foram abertos créditos adicionais durante o exercício no valor de R$ 5.628.510,00 (cinco milhões seiscentos e vinte e oito mil quinhentos e dez reais). Do valor informado no relatório, R$ 1.690.060,00 (um milhão seiscentos e noventa mil e sessenta reais)

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

foram abertos com base na autorização contida no inciso I do art. 5º, da Lei nº 412/2015 de 10 de dezembro de 2015, Lei Orçamentária Anual; R$ 3.689.550,00 (três milhões, seiscentos e oitenta e nove mil quinhentos e cinquenta reais), foram abertos com base nas autorizações contidas nos incisos III e IV da mesma Lei nº 412/2015 de 10 de dezembro de 2015; e R$ 248.900,00 (duzentos e quarenta e oito mil e novecentos reais) foram abertos com base na autorização contida na Lei nº 408 de 09 de setembro de 2015, Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Desta forma, restou como créditos suplementares com base no inciso I, ou seja, com base na autorização de 2%, apenas a importância de R$ 1.690.060,00 (um milhão, seiscentos e noventa mil e sessenta reais), portanto, dentro dos limites autorizados na Lei Orçamentária Anual – LOA, o que demonstra que a irregularidade apontada pelo auditor não existe, sendo necessário observar todo teor do art. 5º, da referida Lei Orçamentária Anual.

Não obstante a autorização contida no art. 5º da Lei 412/2015 de 10 de dezembro de 2015, Lei Orçamentária Anual, o Prefeito também foi autorizado a decretar a abertura de créditos suplementares pelo art. 121 da Lei nº 408/2015 de 09 de setembro de 2015, Lei de Diretrizes Orçamentárias, que tem o seguinte teor:

> **Art. 121.** A Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivos estranhos à previsão da receita e a fixação das despesas, ficando autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares até 50% (cinquenta por cento) da despesa fixada e a contratação de operações de créditos por antecipação da receita, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor da receita estimada, nos termos da legislação em vigor, vedada à utilização dos recursos provenientes da operação de crédito por antecipação da receita para pagamento de despesas com pessoal.

Conforme demonstrado, não houve irregularidade alguma com relação à abertura de créditos suplementares no município de Iati no exercício de 2016.

4) ID.04 – Ausência de arrecadação de receita de contribuição para custeio de iluminação pública – COSIP (Item 2.4.1)

Depois de relatar que o município teve uma boa arrecadação tributária, atingindo 3,82% do total das receitas, aponta como irregularidade a ausência de cobrança da contribuição para o custeio da iluminação pública.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

A contribuição para o custeio da iluminação pública é um tributo, facultativo, segundo o disposto no art. 149-A da Constituição Federal e obrigatoriamente instituído por Lei. Assim se entende com a leitura dos dispositivos abaixo. O primeiro utiliza o termo "*poderão instituir contribuição*", não sendo impositivo, assim como não são impositivos os demais tributos. O segundo, utilizando a forma impositiva veda a União, aos Estados e Municípios "*exigir ou aumentar tributos sem lei que o estabeleça*".

> Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)
>
> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
> I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

Pelo dispositivo acima, não pode haver cobrança de contribuições sem lei que a estabeleça, nela se incluindo a contribuição para o custeio da iluminação pública, uma vez que a contribuição é uma forma de tributo.

O município de Iati editou a Lei nº 295/2008 que estabelece a CIP – Contribuição para Custeio de Iluminação Pública e dá outras providencias. A cobrança com base na citada lei era feita normalmente, chegando a arrecadar, no exercício de 2014, a importância de R$ 207.035,90 (duzentos e sete mil trinta e cinco reais e noventa centavos).

Ocorreu que, no dia 15 de outubro de 2014, lei de autoria da Câmara Municipal que tomou o número 397/2014, foi promulgada pelo Presidente da Câmara, depois de apreciado o veto oposto pelo defendente, que foi rejeitado, revogando a Lei nº 295/2008, em seu inteiro teor.

Com o advento da promulgação desta Lei, a Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública foi extinta no município de Iati.

O defendente, em defesa das receitas municipais, ingressou na justiça com ação de declaração da inconstitucionalidade da Lei. Porem, até o término do seu mandato, nenhuma decisão havia sido tomada por parte da instância judiciária competente, ficando assim impedida a cobrança da referida contribuição no município.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Por esta razão, o defendente está isento de qualquer responsabilidade sobre a falta da cobrança da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública, devendo este item ser eliminado, por ocasião do julgamento das contas.

5) ID.05 – Ausências de evidenciação, no Balanço Financeiro, do controle contábil das receitas e despesas orçamentárias por fonte/destinação dos recursos, deixando-se de discriminar as fontes ordinárias e vinculadas de receitas e suas respectivas aplicações em despesas, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCAPS (Item 3.1).

A análise da contabilidade do município de Iati feita através da prestação de contas do exercício de 2016 levou o auditor a concluir que foi deficiente a controle contábil por fonte/destinação, por não apresentar o quadro do Superávit/Déficit Financeiro a ser utilizado nas análises para verificação se houve a evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos de modo segregado.

No mais, alega que não foram apresentadas, de forma detalhada, as receitas e despesas de modo a evidenciar o controle contábil por fonte/destinação de recursos.

Vale ressaltar que no município de Iati o FUNDEB teve controle por fonte/destinação dos recursos, pois, teve orçamento próprio para o exercício de 2016, em cujas dotações foram empenhadas todas as despesas realizadas para pagamento com recursos do FUNDEB. Do mesmo modo foram feitas de forma segregada todas as despesas com ações de saúde, através do Fundo Municipal de Saúde e de assistência social através do Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal da Criança e do Adolescente e do Instituto de Previdência do Município de Iari.

A afirmação de que no município de Iati existem controles que evidenciam as disponibilidades por fonte de recursos fica demonstrada no cumprimento dos percentuais mínimos exigidos para aplicação em educação e saúde de 26,61% e 19,55% respectivamente, conforme apêndices VII e XII do relatório, fols. 88/89 e 96/97 respectivamente.

Observa-se também pela existência de segregação dos orçamentos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal da Criança e do Adolescente e Instituto de Previdência do Município de Iati, para onde são transferidos os recursos a eles vinculados e devidamente

controlados em contas bancárias próprias segregadas das demais contas do município.

A falta de registros contábeis em conta de controle das vinculações dos recursos e de evidenciação das disponibilidades por fontes/destinação de recursos, de modo segregado, no quadro de Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial não significa falta de controle. Como também, não significa irregularidade ou deficiência grave, capaz de provocar a rejeição das contas de um exercício inteiro. A falha deve se enquadrar no rol das recomendações, por tratar-se de falha sanável para exercícios próximos.

O Controle de vinculação de recursos no município de Iati tem início por ocasião da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e que, para o ano de 2016, determinou em seu art. 20 a forma como deviam ser controlados os recursos, separando os recursos vinculados dos ordinários.

A vinculação na forma desse artigo também é observada por ocasião da elaboração da Proposta Orçamentária e demonstrada na prestação de contas através do anexo 8, conforme o vinculo com os recursos.

6) ID.06 – Ausência de evidenciação das disponibilidades por fontes/destinação de recursos, de modo segregado, no quadro de Superávit/Déficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCAPS (Item 3.1).

Foi apontada como uma irregularidade ou deficiência o fato de não constar no processo de prestação de contas, acompanhando o Balanço Patrimonial, o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do exercício, que tem a finalidade de verificar se houve a evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos de modo segregado.

O Balanço Patrimonial do Município de Iati demonstra o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro de onde se extrai se houve superávit ou déficit financeiro no exercício, evidenciando que neste exercício foi verificado um superávit no montante de R$ 6.258.015,53 (seis milhões duzentos e cinquenta e oito mil quinze reais e cinquenta e três centavos).

Entretanto, o quadro demonstrando as fontes/destinação de recursos foi impossível elaborar uma vez que, tanto no ativo quanto no passivo, constam valores de outros exercícios para os quais não foram identificados os recursos de suas vinculações por não haver a exigência anteriormente.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

O Tribunal de Contas deve recomendar que seja feito um levantamento nos ativos e passivos do município, nos anos anteriores, para identificar a destinação dos recursos e as fontes de financiamento utilizadas para a sua quitação. Vale ressaltar que, com relação às Ações de Saúde, Assistência Social e Instituto de Previdência, os seus ativos e passivos são apresentados de forma segregada, sendo esses, recursos vinculados, devendo, apenas evidenciar se houve superávit ou déficit.

Pelo exposto, este item deve ser relevado por ocasião do julgamento das contas do exercício de 2016, devendo constar, como de fato consta, como recomendação para os exercícios seguintes.

ID.07 – O município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2).

No item ID.07 da relação das irregularidades e deficiências, fls. 66 do relatório, a auditoria informa que o município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo. Entretanto, às fls. 17, a relatora alega que: "*Constata-se que o Município de Iati encerrou o exercício de 2016 com capacidade para honrar seus compromissos de curto prazo, haja vista o Disponível (saldo de caixa e bancos) ser superior ao Passivo Circulante (Tabela 3.2ª).*

Adiante informa que retiradas dos cálculos as disponibilidades do RPPS, o município não dispõe de capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo.

Quando da análise dos índices de liquidez, o auditor apontou como Liquidez Imediata (Disponível/Passivo Circulante) o índice de 1,32, ou seja, 132%, não deduzidos os valores das disponibilidades do Regime Próprio de Previdência Social, sabendo-se tratar-se de prestação de contas de governo onde está envolvida toda gestão municipal, afirmando que o município de Iati, no final do exercício de 2016, tem demonstrado dificuldades de pagamento das suas dívidas de curto prazo apenas com suas disponibilidades financeiras.

Apesar do Índice de Liquidez Imediata presentado, a situação apontada não deve ser levada em consideração para efeito de julgamento das contas em análise.

A liquidez imediata tem por finalidade demonstrar qual o percentual do Passivo Circulante, compromissos financeiros, que a empresa pode amortizar dispondo apenas das suas disponibilidades financeiras, recursos existentes em Caixa e Bancos. Portanto, a interpretação deve ser feita em sentido contrário:

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Quanto a empresa pode amortizar dos seus compromissos de curto prazo, caso resolva utilizar totalmente as suas disponibilidades para esse fim? Devendo ser levada em consideração o princípio da continuidade da gestão pública.

Ao se analisar a Liquidez Imediata de uma empresa pública, deve ser observado o princípio da continuidade da empresa e que as disponibilidades financeiras existentes não se destinam exclusivamente ao pagamento de dívidas de curto prazo, uma vez que na sua composição existem recursos vinculados, destinados a fins específicos que não podem ser utilizados para amortização de compromissos de curto prazo que não estejam vinculados as suas finalidades.

Levando em consideração que o índice de liquidez imediata do município de Iati no exercício de 2015 foi de 1,32, não há liquidez negativa. Neste caso, entende-se que o município é detentor de uma boa liquidez imediata. Pois, no Brasil, estatísticas mostram que, na média, as empresas possuem liquidez imediata variável entre 10% e 20%. Entre os municípios, este percentual é bem menor, demonstrando que Iati se situa acima da média, se inclui entre os municípios com liquidez positiva, ou seja, de boa liquidez, pois a maioria, ao final do exercício, apresenta liquidez negativa.

Artigo publicado pelo Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina sobre índices de liquidez das empresas da construção civil, informa que "*Extraindo os resultados que obtêm parte das empresas, seus indicadores se conceituam como "ÓTIMO" para liquidez imediata, liquidez seca, liquidez corrente e liquidez geral, cerca de 0,23, 0,29, 0,23,respectivamente.(*www.aprepro.org.br/conbrepro/2015/down.php?id=1302&q=1 (acesso: 12/01/2016-16:30h).

Porém, neste processo, está sendo analisando o índice de liquidez Imediata do município e neste caso o índice de liquidez do município é de 1,32. Não tendo que se falar em índice de liquidez menor, aplicando-se redução do índice do Instituto de Previdência, uma vez que as contas estão consolidadas.

O julgador, na sua missão de julgar, deve considerar que a análise de balanço com a inclusão dos índices de liquidez, para este município, precisa levar em conta a liquidez com recursos vinculados e que a liquidez imediata varia de acordo com as circunstancias. Considerando ainda que os valores apresentados no Balanço Patrimonial do Município de Iati se encontram em fase de análise para definir, com exatidão, o montante de cada componente do balanço para adequação aos novos critérios adotados

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

pela Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Neste caso, este item deve ser relevado.

Vale ressaltar, ainda, que o índice de liquidez imediata para a empresa pública, deve ser acompanha de outros parâmetros, tendo em vista a variação constante do ativo circulante em razão do seu fluxo de caixa.

Para se afirmar que o resultado da liquidez imediata afeta a condição de pagamento de compromissos de curto prazo de um município, devem ser separados os compromissos para pagamento imediato, ou seja, aqueles compromissos com datas de vencimentos mais próximas da data do fechamento do balanço, o que não foi feito. Definido esse valor, pode se avaliar se houve ou não dificuldade para pagamento das suas dívidas de curto prazo, uma vez que o curto prazo se estende até o final do exercício seguinte e no momento seguinte, a situação de liquidez imediata pode modificar positivamente a depender do ingresso de recursos em caixa e do fluxo de despesa no período. Vale ressaltar que o município não sofre risco de liquidação, em função do princípio da continuidade, hipótese em que poderia exigir o comprometimento de todos os seus ativos financeiros. O município continua arrecadando receitas para pagamento dos seus compromissos financeiros de curto ou de longo prazo.

É na verdade, a análise conjugada do índice de liquidez imediata, com o fluxo de caixa e com o vencimento de cada compromisso que vai definir se existe ou não capacidade para honrar os compromissos do curto prazo assumidos pelo município. Assim não se procedendo não se pode afirmar a incapacidade do município para honrar compromissos de curto prazo. Pois, as receitas municipais seguem um determinado cronograma de ingressos expresso em sua programação financeira, demonstradas através dos seus fluxos de caixa.

Com efeito, este item, pelo fato de apresentar liquidez imediata positiva de 1,32 deve ser considerado como ponto positivo da gestão do defendente no exercício de 2016.

Liquidez Corrente

Em seguida, apresenta um quadro onde demonstra que, em 2016, houve aumento do índice de liquidez corrente, passando de 0,97 do ano de 2015 para 1,41, apresentando um aumento de 0,44 pontos.

Segundo o auditor o fato acima narrado "*demonstra baixa capacidade de honrar seus compromissos de curro prazo.*

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

O índice de Liquidez Corrente tem por finalidade apurar a situação financeira da empresa e o comportamento da gestão com relação ao endividamento durante um determinado período de tempo, que não doze meses. E o endividamento do setor público é disciplinado pela Lei Complementar nº 101/2000. O Balanço Patrimonial do Município de Iati demonstra aumento do índice em relação ao exercício anterior. A variação positiva do índice é resultante da gestão responsável do defendente.

Segundo o auditor o fato acima narrado demonstra baixa capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo. Destacando que "*o regime próprio de previdência do município de Iati dispõe de significativos recursos acumulados, conforme mostra a tabela abaixo. Contudo é oportuno desconsiderar tais recursos para este exame por serem vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários atuais e futuros*".

Vale ressaltar que, neste caso, está sendo analisando o índice de liquidez Corrente do município e o índice de liquidez corrente do município por ser a prestação de contas do governo, de forma consolidada e este índice é de 1.41.

Quanto ao endividamento dos municípios, a Lei Complementar nº 101/2000 dispõe:

> Art. 1º. (...)
> § 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de créditos, inclusive por antecipação de receitas, concessão de garantias e inscrição em restos a pagar.

A leitura do dispositivo acima em momento algum se refere à relação passivo circulante verso ativo circulante. Apontando como responsabilidade na gestão fiscal ação planejada e transparente em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e, entre as ações, o cumprimento de metas e resultados. E no que diz respeito às dívidas, consolidada e mobiliária, define como uma das ações e determinando, neste sentido, a obediência a limites e condições.

As condições de que trata o dispositivo acima, no que diz respeito às dívidas consolidada e mobiliária são definidas nos termos de sua

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

constituição ou em regulamento próprio. Já, com relação à Dívida Consolidada Líquida, os seus limites são definidos na própria Lei de Responsabilidade Fiscal, que transfere ao Senado Federal a competência para definir os limites máximos a serem observados. O Senado da República, por sua vez definiu como limite máximo para comprometimento da Dívida Consolidada Líquida o índice de 1,2 (um vírgula dois) da Receita Corrente Líquida.

Entenderam os legisladores, ao editarem a Resolução nº 40/2001, que o comprometimento da Dívida Consolidada Líquida até o limite de 120% (cento e vinte por cento) da Receita Corrente Líquida não compromete a capacidade de pagamento do ente, sem considerar também nenhuma relação entre o Ativo Circulante e o Passivo Circulante, de curto ou longo prazo.

O município de Iati comprometeu com a sua Dívida Consolidada Líquida, no exercício de 2016, segundo apurado pelo auditor, apenas 4,37% da Receita Corrente Liquida (fls. 30 do Relatório) e, segundo a própria auditora, *"estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal".*

Se for levado em consideração o histórico do município de Iati se conclui pela capacidade de recuperação do município e pela melhoria dos seus índices de liquidez, caracterizando-se uma situação transitória e plenamente sanável.

Com efeito, este item também **deve ser considerado como ponto positivo** da gestão do defendente no exercício de 2016.

ID.08 – Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para o seu custeio (Item 3.4.1).

Quanto aos Restos a Pagar, o auditor informa a existência de restos a pagar processados a serem custeados sem que houvesse disponibilidade de caixa, comprometendo o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Na análise das contas, para se atribuir uma irregularidade, em razão dos efeitos nocivos à vida do homem público que, além de permitir interpretações diversas, o deixa inelegível e ainda com o rótulo de **ficha suja**, faz-se necessário um estudo adequado das normas legais pertinentes à matéria, acompanhado da análise minuciosa do fato tido como delituoso para não impor ao analisado o constrangimento de comentários injustos sobre a sua condição de homem público. No que

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

pese as circunstâncias vivenciadas em nosso País, deixando parecer que todo político é improbo.

A rejeição das contas de um gestor pelo fato de ter empenhado despesas além da sua capacidade financeira no momento do empenho, o que não se caracteriza uma irregularidade, para o homem comum, tem o mesmo efeito danoso da rejeição por desvios de milhões de recursos públicos e o Tribunal de Contas é visto, com toda justiça, como o guardião dos recursos públicos. As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas, para o gestor frente ao grande público, têm dois efeitos: 1) Quando pela aprovação, aumenta a credibilidade do cidadão, pois suas contas foram aprovadas pelo Tribunal de Contas; 2) Quando pela rejeição, independente do motivo, retira do cidadão toda credibilidade anteriormente a ele atribuída, pela interpretação de que todo estava errado ou houve roubo em sua gestão.

Tamanha responsabilidade é atribuída ao julgador membro de um Tribunal de Contas!

O empenhamento da despesa no município de Iati é feito seguindo as normas presentes na Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964 e, seguindo a referida lei, o empenho da despesa será prévio, art. 60, *caput*.

> "Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho."

Por prévio entende-se antes de toda realização de despesa. Por exemplo, o contrato para realização de uma obra, contrato para o fornecimento de material, para prestação de um serviço, mesmo que seja de curto prazo. Pelo regime contábil adotado pelo Brasil, a despesa obedece ao regime de competência, enquanto que a receita obedece ao regime de caixa, significando que nem sempre que se realiza uma despesa, os recursos para o seu pagamento estejam em caixa (disponíveis), pois, depende da sua realização no futuro, o que pode ser no outro dia, no mês, ou no ano seguinte. Lei 4.320/64 art. 35.

> Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:
> I - as receitas nêle arrecadadas;
> II - as despesas nêle legalmente empenhadas. (Sic).

E, ainda, seguindo as orientações extraídas do texto da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, recepcionada como Lei Complementar pela Constituição Brasileira de 1988, *O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.* Lei 4.320, art. 58.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

> Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que **cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição**. (Destacamos).

O que podemos extrair desse dispositivo: Primeiro – que o empenho é ato de autoridade que pode ser praticado vinculado a outra obrigação ou condição ou desvinculado de qualquer condição; Segundo – que o empenho cria uma obrigação de pagamento também pendente ou não de alguma condição.

No primeiro caso, uma das obrigações impostas seria a licitação, enquanto para determinadas despesas não se faz necessário um processo licitatório.

No segundo caso, o empenho da despesa caracteriza-se, antes, como sendo uma operação de crédito, um crédito público. Crédito Público é a confiança de que goza o Governo para contrair empréstimos de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras. São ingressos para o custeio das atividades do Estado, monetário, em material ou serviços, que gera contrapartida no passivo, com a obrigação de devolução do valor no futuro, acrescido dos juros, quando for o caso. Na execução da despesa, depois do empenho, o titular do empenho fornece a mercadoria ou presta o serviço, passando a ser titular de um crédito público que terá a contrapartida pela entrega da mercadoria posteriormente, pois depende de implemento de condições: a liquidação. Art. 63 da Lei Federal 4.320/64.

> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
>
> Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
> § 1° Essa verificação tem por fim apurar:
> I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
> II - a importância exata a pagar; (Vide Medida Provisória nº 581, de 2012)
> III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

Toda despesa empenhada, liquidada e não paga dentro do exercício, constituída em Crédito Público, é considerada como Restos a Pagar, processadas e não processada quando não liquidadas, independente de haver ou não disponibilidade financeira (recurso em caixa) para o seu

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

pagamento. Pois, em razão do regime de caixa, as receitas para o pagamento poderão entrar no futuro, mesmo que seja no ano seguinte. Lei 4.320/64, art. 36.

> Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Porém, a legislação também impõe limites ao ato de empenhar.

A primeira restrição ao empenho consta do art. 59 da Lei 4.320/64. Segundo esse dispositivo legal, o empenho não poderá exceder os limites dos créditos concedidos, ou seja, não poderá exceder as dotações consignadas no orçamento e seus créditos suplementares, bem como os valores dos créditos especiais e extraordinários, não se incluindo créditos financeiros.

> Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Determina a Lei 4.320 que sejam elaborados quadros de cotas trimestrais para cada unidade orçamentária, visando: 1º - assegurar às unidades orçamentárias recursos financeiros para execução do seu programa de trabalho; 2º - manter, na medida do possível, o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e a despesas de modo a reduzir eventuais insuficiências financeiras. Porém, na medida do possível. Art. 47 e 48 da Lei Federal 4.320.

> Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.
> Art. 48 A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:
> a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;
> b) manter, durante o exercício, **na medida do possível** o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria. (Destacamos).

A Lei Federal 4.320, por sua vez, também impõe restrições ao ato de empenhar despesas, ao determinar que, no último mês do mandato do Prefeito, não se pode empenhar mais do que o duodécimo da despesa

prevista no orçamento e assumir, no mesmo período e por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do prefeito.

> Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.
> § 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios **empenhar, no último mês do mandato do Prefeito**, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.
> § 2º **Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.**
> § 3º As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de calamidade pública.

Observe que, em nenhuma das restrições há referência aos demais exercícios financeiros, sendo restritas ao último ano do mandato. Ademais, o § 3º, define que as disposições dos parágrafos primeiro e segundo não se aplicam em caso de calamidade pública.

Pelo exposto, nenhuma irregularidade cometeu o defendente ao empenhar despesas e deixar em Restos a Pagar sem cobertura financeira, quer sejam de recursos ordinários ou vinculados no ano de 2016.

Assim, este item, bem como outros no mesmo sentido devem ser excluídos por não se constituir irregularidade o empenhamento de despesas e sua inscrição em restos a pagar.

ID-09 – Não foram recolhidos ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R$ 469.466,87(Item 3.4.2)
ID.10 – Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R$ 1.609.578,66 (Item 3.4.2).

Ao comparar as Contribuições Previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social, tanto dos servidores quanto a parte do ente, o auditor constatou que não foram repassadas integralmente as referidas contribuições.

Alegando que o município deixou de recolher aos cofres do RGPS a importância de R$ 469.466,87 (quatrocentos e sessenta e nove mil quatrocentos e sessenta e seis reais e oitenta e sete centavos) correspondente a contribuição descontada dos servidores e R$ 1.609.578,66 (um milhão seiscentos e nove mil quinhentos e setenta e

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

oito reais e sessenta e seis centavos) correspondente a contribuição patronal, durante todo exercício de 2016.

Senhora conselheira, o desequilíbrio econômico-financeiro que afetou todo o País, a partir de 2014, que teve seu auge nos exercícios de 2015 e 2016, levou os gestores a ter que definir prioridades, sendo obrigado a deixar de pagar algumas obrigações, por absoluta falta de recursos.

A verdade é que, devido a determinadas situações fáticas e específicas do Município de Iati, e com o agravamento da situação devido a notória crise financeira que assolou o País, não havia como cumprir com todas as obrigações legais, sendo que, o defendente optou por priorizar os serviços essenciais a toda a população , em especial nas áreas de saúde e educação.

O defendente entende que seria sua obrigação efetuar o pagamento de suas obrigações previdenciárias, mas não havia recurso para tal, sendo necessário decidir entre, efetuar os repasses previdenciários ou para serviços como limpeza urbana, transporte escolar, contratações de profissionais para a saúde, aquisição de merenda escolar, entre outros serviços essenciais, que efetivamente não poderiam deixar de serem prestados.

Infelizmente, não havia outra alternativa. A crise econômica afetou sobremaneira um município que, como já dito, apresenta algumas situações diferenciadas, como a questão do abastecimento de água, que consome uma grande fatia dos recursos municipais, visto que, em Iati, a COMPESA não leva água as residências, ficando o município com a incumbência de adquirir água em poços e o que é pior, locar carros pipas, diariamente, para fornecimento de água a toda a população do município.

Na verdade Excelência, esse é um serviço bastante oneroso e que inclusive inviabiliza investimentos no município, mas não pode deixar de ser feito, pois representaria um caos total no município, simplesmente porque a população não teria água para consumo próprio.

Por outro lado, o município firmou parcelamento com a Receita Federal, que estava sendo regularmente pago, ou mesmo descontado do FPM do município, quando não era pago na data aprazada.

Senhora conselheira, a situação financeira da grande maioria dos municípios é por demais conhecida por essa corte de contas. As despesas só aumentam e a receita, quando não diminui, não acompanha proporcionalmente o aumento das despesas, em especial as despesas com

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

pessoal, decorrentes, principalmente, do reajuste do salário mínimo, e dos reajuste no piso dos professores.

Pelo exposto, não é razoável que todos os gestores sejam punidos, por uma situação que não causaram e por administrar municípios, cuja receita não é suficiente para atender a todas as demandas, em especial, as obrigatórias, como é o caso do repasse das verbas previdenciárias.

Desta forma, pugna o defendente pela não rejeição das presentes contas, devido ao fato narrado neste item.

ID – 11 – Repasse do duodécimo ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4)

Quanto ao repasse de duodécimo à Câmara Municipal de Vereadores, o auditor reconhece que o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo, duodécimos relativos ao exercício de 2016 em cumprimento ao disposto no *caput* do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, bem como ao limite da Lei Orçamentária Anual.

Entretanto, alegou que verificando as datas dos repasses, constatou-se que a administração municipal repassou os duodécimos até o dia vinte de cada mês, ou seja, dentro do prazo legal determinado, exceto o duodécimo do mês de janeiro que não foi totalmente repassado dentro do prazo determinado e, por isso, é passível de enquadramento como crime de responsabilidade.

Ao analisarmos o disposto no § 2º, do art. 29-A, da Constituição Federal entendemos que constituem crimes de responsabilidade do prefeito: enviar o repasse que supere os limites definidos no mencionado artigo, ou seja, no caso do município de Iati, mais que 7% das receitas mencionadas *caput* do citado artigo; não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês, o que de fato não ocorreu; ou enviá-lo menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentaria, fato que somente se apura no final do exercício.

O § 2º, do art. 29-A, da Constituição Federal, assim determina:

> "§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)
> I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)
> II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. "

Veja, senhor Conselheiro, que o defendente não incorreu em nenhuma das hipóteses acima mencionadas para que seja, a sua conduta, passível de enquadramento como crime de responsabilidade.

Pois, os duodécimos pertencentes à Câmara Municipal foram repassados rigorosamente até o dia 20 de cada mês . A conduta que pode ser considerada delituosa pare efeito de enquadramento como crime de responsabilidade, segundo inciso II, do § 2º, do art. 29-A, da Constituição Federal é não enviá-lo até o dia 20 de cada mês, o que de fato não ocorreu.

Por vezes, no dia 20 de janeiro de cada ano, ainda não estão totalmente contabilizadas as receitas arrecadadas no exercício anterior e fechados os demonstrativos da execução das receitas, impedindo o executivo de avaliar, com exatidão, os valores a serem repassados para a Câmara com base na receita do exercício anterior. Para não descumprir o prazo de remessa dos valores da Câmara no mês de janeiro, o valor é calculado com as receitas contabilizadas até então, ou feito o repasse com base no valor repassado no ano anterior.

Concluído o fechamento de toda contabilidade a eventual diferença existente no repasse do mês de janeiro é complementada posteriormente, não resultando irregularidade frente aos incisos I a III, do § 2º, do art. 29, da Constituição Federal.

Portanto, a irregularidade não existiu, não podendo ser relacionada no rol das Deficiências e Irregularidades.

ID-12 – Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF(item 5.1)

O Relatório aponta que o município extrapolou o limite de gasto com pessoal, atingindo o percentual de 60,89%, no último quadrimestre do exercício.

Efetivamente, o percentual realmente ultrapassou o limite de 54% estabelecido pela lei de Responsabilidade Fiscal.

Ocorre, Excelência, que vários fatores contribuíram para que, mesmo com o decréscimo ocorrido nos dois últimos quadrimestres, não foi possível reduzir o índice de gasto no limite previsto na LRF, fato que independeu da vontade do defendente.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Entre os fatores que contribuíram para manutenção dos índices elevados enumeramos: aumento do salário mínimo, aumento do piso nacional do professor, além de outros fatores que também impactam a folha de pagamento.

Para o julgamento deste item, deve ser feita uma análise circunstancial sobre o tema.

Pesquisa feita na Internet demonstra que, de cento e cinco municípios do estado de Pernambuco que têm os dados dos seus Relatórios de Gestão Fiscal disponibilizados no sistema SISTN da Secretaria do Tesouro Nacional, 100% (cem por cento) deles estão ultrapassando o limite de 54%. O resultado da pesquisa também foi constatado pelo próprio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco que, em matéria publicada na sua página na internet no dia 20 de janeiro de 2016, noticiou que 168 municípios do estado de Pernambuco ultrapassaram o limite de pessoal, descumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O fato por si já demonstra a necessidade de uma análise mais aprofundada. Pois, deve causar preocupação aos órgãos de controle externo tamanha desobediência à norma legal.

A auditoria não fez um estudo mais aprofundado do problema, limitando-se a informar o descumprimento dos percentuais. Entretanto, não há como os pequenos municípios, como é o caso de Iati, manter os gastos com pessoal dentro dos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no atual cenário.

O Município de Iati, assim como os demais municípios do Estado, vem sofrendo constantes quedas na arrecadação de suas receitas. Não significando, entretanto, diminuição nos valores arrecadados em relação aos anos anteriores, mas, redução entre o valor que recebeu e o que deveria ter recebido. A diferença a menor deu-se em razão dos benefícios fiscais concedidos pela Presidência da República sob o argumento de incentivar a produção para manter a economia aquecida.

Os benefícios concedidos foram, principalmente, com a redução do IPI e modificações na Tabela do Imposto de Renda, impostos formadores do Fundo de Participação dos Municípios, principal fonte de receita da maioria dos municípios do Estado de Pernambuco, com influência no resultado das suas Receitas Correntes Líquidas.

As reduções na arrecadação do IPI e Imposto de Renda refletem diretamente na arrecadação do FPM pelos municípios, provocando grande

desequilíbrio em suas finanças, impedindo o cumprimento dos limites definidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Por outro lado, os gestores públicos se encontram atualmente dentro de um emaranhado de leis, normas e determinações, as quais os gestores estão obrigados a observar, porém várias normas conflitam ente si causando situações que provocam o aumento do limite percentual da despesa com pessoal.

Segundo o disposto no art. 22, da Lei Complementar nº 101/2000, se a despesa total com pessoal exceder 95% do limite, são vedados ao Poder ou órgão que excedeu esse limite, conceder vantagens, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, *salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição*. Por outro lado, a Constituição Federal determina em seu art. 7º, que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado.

Se não bastasse, normas infraconstitucionais definem pisos salarias de várias categorias, às quais o gestor público também está obrigado a cumprir. Por exemplo, da Lei nº 11.994 que define, "pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais do FUNDEB sejam destinados ao pagamento da **remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública"**.

Veja senhora Conselheira que, na hipótese, se estabelece um grande conflito entre normas. Por um lado, a Lei Complementar nº 101, determina o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida para as despesas com pessoal, por outro, a Lei nº 11.949 que instituiu o FUNDEB determina o mínimo de 60% para a remuneração dos profissionais da educação básica, que deve se somar aos demais profissionais que trabalham na educação básica, levando-se em consideração que existe a obrigação do cumprimento do piso nacional dos professores.

No caso do município de Iati, podemos demonstrar o impacto deste conflito nas contas públicas. Bastando, para tanto, observar que a Receita do FUNDEB no exercício de 2016 foi de R$ 15.288.800,88 (quinze milhões duzentos e oitenta e oito mil oitocentos reais e oitenta e oito centavos), representando 30,71% da Receita Total do Município. Do valor recebido do FUNDEB, 54% totaliza R$ 8.255.952,47 (oito milhões duzentos e cinquenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois mil e quarenta e sete centavos), limite máximo a ser aplicado com pessoal, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Porém foi aplicado no exercício de 2016 o valor de R$ 11.678.841,51 (onze milhões seiscentos e setenta e oito mil oitocentos e quarenta e um reais e cinquenta e um centavos), em remuneração dos profissionais da educação básica e de outros profissionais ligados à educação e seus encargos, equivalente a 76,55% do total recebido, valor que foi necessário para manutenção do piso salarial da categoria e outros servidores diretamente ligados à educação básica, custeados com recursos do FUNDEB, ultrapassando o limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, para a receita do FUNDEB, em R$ 3.422.889,04 (três milhões quatrocentos e vinte e dois mil oitocentos e oitenta e nove mil e quatro centavos), equivalente a 22,39% do valor recebido e 7,75% da Receita Corrente Líquida apurada no exercício.

O Programa de Agentes Comunitário de Saúde – ACS, que teve recebida no exercício a importância de R$ 653.016,00 (seiscentos e cinquenta e três mil e dezesseis centavos), a despesa com pessoal foi de R$ 1.348.721,31 (um milhão trezentos e quarenta e oito mil setecentos e vinte e um reais e trinta e um centavos), ultrapassando o limite máximo permitido para despesas com pessoal em R$ 996.092,67 (novecentos e noventa e seis mil noventa e dois reais e sessenta e sete centavos).

Levando em consideração o valor que excedeu o limite permitido para o FUNDEB, alheio à vontade do gestor e para o cumprimento do piso de cada categoria que foi de R$ 4.418.981,71 (quatro milhões quatrocentos e dezoito mil novecentos e oitenta e um reais e setenta e um centavos), a despesa de pessoal do Executivo seria reduzida para R$ 22.156.169,23 (vinte e dois milhões cento e cinquenta e seis mil cento e sessenta e nove reais e vinte e três centavos). Some-se a isto o impacto provocado pelo aumento do salário mínimo, obrigatório por força de norma constitucional.

Veja senhora Conselheira, que se for deduzida a importância excedente a 54% dos recursos informados, em relação a Receita Corrente Líquida, resultante de determinação legal, no montante de R$ 4.418.981,71 (quatro milhões quatrocentos e dezoito mil novecentos e oitenta e um reais e setenta e um centavos), a despesa total com pessoal passaria a ser R$ 22.156.169,23 (vinte e dois milhões cento e cinquenta e seis mil cento e sessenta e nove reais e vinte e três centavos), reduzindo em 10,13% o percentual lançado no Relatório de Gestão Fiscal. Neste caso, o comprometimento da Receita Corrente Líquida com Despesa Total de Pessoa do Poder Executivo no exercício de 2016 seria 50,76%, e o município estaria obedecendo ao limite definido na Lei Complementar nº 101/2000.

Mas, da maneira como está se processando, a conta nunca vai fechar para os municípios com pouca receita, razão da grande

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

desobediência verificada na pesquisa, vez que, os gestores não podem deixar de oferecer serviços como educação e saúde, direito constitucional garantido e atividade fim.

Segundo o que se extrai da leitura do art. 22 da Lei Complementar nº 101, em caso de extrapolação do limite prudencial, são vedados ao Poder ou órgão que excedeu esse limite, concessão de vantagens, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, *salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição*. Porém, não foram considerados pelo auditor, para fins de redução, o montante obtido com a aplicação do aumento do salário mínimo e do piso dos profissionais da educação que, segundo o disposto no art. 22, são permitidos e se são permitidos não devem compor o total das despesas de pessoal para fins de apuração do limite. Pois, não estão vedados por estarem contidos em determinações legais.

É sabido que esse egrégio Tribunal de Contas tem considerado motivo ensejador para rejeição de contas, o fato de o gestor haver extrapolado o limite permitido para despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida. Na realidade, essa condição já é analisada em processo de Relatório de Gestão Fiscal, e tem culminado, em muitos casos, na rejeição do relatório acarretando a aplicação de multa ao gestor.

Ocorre Excelência que, sendo motivo ensejador de rejeição de contas, o gestor sofre três sanções pelo mesmo fato. Primeiro tem o seu relatório rejeitado, segundo sofre a aplicação de multas e terceiro é mais uma vez penalizado com a rejeição das suas contas.

Por outro lado, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, em seu art. 65 define que:

> Art. 65 – Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:
> I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;
> II – serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

O Município teve situação de anormalidade caracterizada como emergencial formalizada nos termos do decreto nº 43.360 de 01 de agosto de 2016, publicado no Diário Oficial, em decorrência da estiagem

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

prolongada que afetou os municípios, entre eles Iati, além de tantos outros do Estado e do Nordeste.

Com base no disposto acima, na ocorrência da situação mencionada, todos os prazos definidos no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal ficaram suspensos, não estando, o defendente, obrigado a cumprir redução de despesas no período mencionado no art. 23 da referida Lei.

Assim sendo, não se pode penalizar a administração por não ter reconduzido a despesa total com pessoal aos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, pois os prazos estavam suspensos.

Este egrégio Tribunal vem se posicionando no sentido de suspender os prazos, aplicando o disposto no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim entendeu o DD. Conselheiro Dr. Ranilson Ramos ao julgar o processo TCE-PE Nº 1590019-8, referente aos relatórios de Gestão Fiscal do 2º e 3º quadrimestres de 2013 do município de Brejão.

> "Por outro lado, a Defesa agora analisada fez referência à grave seca enfrentada pelo Município de Brejão, situação tratada nos Decretos Estaduais nº 39.119, de 18 de fevereiro de 2013, e nº 39.723, de 16 de agosto de 2013, através dos quais o Governador do Estado declarou situação de emergência em Municípios do Estado 4 de Pernambuco, em decorrência da estiagem.
> Semelhante situação foi analisada no Processo TC nº 1540013-0, cujo objeto diz respeito à análise do Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Bonito, cujo julgamento considerou a situação de emergência do Município, para suspender os prazos para realinhamento dos gastos com pessoal, amparando-se no artigo 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal:
> Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:
> I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;
> II – serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9o. Parágrafo

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

único. Aplica-se o disposto no caput no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

Decerto, este Tribunal de Contas tem entendido que a calamidade pública prevista no art. 65, deve ser interpretada de maneira extensiva, abrangendo a situação de emergência, tendo em vista o motivo de força maior decorrente da longa estiagem verificada no Sertão e no Agreste de Pernambuco, afetando profundamente a governança municipal, a exemplo também das decisões contidas nos Processos TCE-PE nº 1540011-6, TCE-PE nº 1590017-4, TCE-PE nº 1590010-1, TCE-PE nº 1590011-3, dentre outros.

Acompanhando a intelecção acima referida, entendo que restou configurada a hipótese de suspensão de prazo prevista no art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual o período em exame merece ser julgado regular, com ressalvas, sem aplicação de multa."

Pelas razões expostas e não sendo causador da infração apontada, uma vez que, mesmo com o prazo suspenso, tomou providências para a redução das despesas, espera a defendente que este item seja relevado por ocasião do julgamento das suas contas.

Além do mais senhora conselheira, o quadro constante às fls 34 do Relatório demonstra que, mesmo com o aumento do salário mínimo, bem como do piso do magistério, foram tomadas medidas de redução de gasto, que resultaram na diminuição do índice, do primeiro para o segundo quadrimestre, de 66,21% para 66,06, e do segundo para o terceiro quadrimestre, de 66,06% para 60,89%, o que só comprova de que o ora defendente não ficou inerte ao problema, tomando medidas visando a redução de gastos, infelizmente mitigadas pelos aumentos já referidos, em decorrência de determinações legais..

Diante do exposto, pugna o dependente pela não rejeição das presentes contas, em decorrência deste ponto.

ID-13 – Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1)

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

As razões para que não ocorresse a recondução do gasto com pessoal, ao limite determinado na LRF, estão explicadas, quando da resposta ao item anterior.

Como já dito, as medidas são tomadas, visando a redução de gasto, mas, antes mesmo que elas atinjam o objetivo, ocorre um novo aumento de gasto que mitiga por completo as ações tomadas neste sentido.

Senhora conselheira, o gráfico constante às fls 34 do relatório demonstra a dificuldade do gestor em atingir o limite máximo de gasto com pessoal.

Analisando o citado gráfico, observa-se claramente que, o município reduziu o percentual de gasto do 1º quadrimestre de 2014, até o 1º quadrimestre de 2015, saindo de 64% para 59,24%, voltando a crescer no segundo quadrimestre de 2015 e decrescendo no 3º quadrimestre de 2015, crescendo novamente no 1º quadrimestre de 2016, sendo reduzido nos dois quadrimestres seguintes.

Fica claro, analisando o gráfico, que o percentual de gasto sempre no aumenta no primeiro quadrimestre ou mesmo no segundo, quando o município retarda o encaminhamento do projeto de lei reajustando os salários dos profissionais do magistério, devido justamente ao aumento anual concedido àqueles profissionais.

Do quadro constante às fls 46 do Relatório, pode ser observado que o percentual de aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, teve o seguinte comportamento, nos quatro exercícios financeiros em que o defendente foi o gestor do município:

EXERCÍCIO	PERCENTUAL
2013	63,91%
2014	68,74%
2015	70,83%
2016	76,06%

Não existe nenhum dúvida que a folha do profissional do magistério tem onerado muito a folha de todos os municípios, mitigando todo o esforço feito no sentido da recondução do gasto com pessoal ao limite máximo permitido.

Por todas essas razões excelência, é que o defendente pugna pela não rejeição das presentes contas, por este motivo.

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

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

A resposta a este item foi respondido quando da resposta aos dois itens anteriores, não se fazendo necessário ser repetitivo.

Em suma, a reincidência não ocorre por uma ação deliberada do gestor, mas porque suas ações no sentido de reduzir e enquadrar os gastos no limite legal, repita-se, são mitigadas por cumprimentos de reajustes previstos em leis, as quais os municípios são obrigados a cumprir, não devendo os gestores serem punidos por este motivo.

ID-15 - **Assunção de obrigação, nos últimos quadrimestre do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4).**

Neste caso os valores lançados em restos a pagar, superam as disponibilidades financeiras. Observa-se que a maioria dos empenhos são resultantes de contratos assinados entre janeiro e abril, ocasião em que a obrigação é assumida. Deduzindo-se os valores desses empenhos que totalizam R$ 3.401.019,26, resta R$ 926.395,36

Na verdade excelência, é muito difícil, na situação em que se encontram os municípios, cumprir com todas as obrigações assumidas, sem deixar de prestar serviços essenciais à população.

A situação de liquidez, principalmente nos exercícios de 2014-2016, é a pior possível, talvez de toda a história republicana do Brasil.

É notório que essa foi a pior crise econômica enfrente pela País em todos os tempos.

Exemplo disso é a própria União, que aprova orçamentos com previsão de déficit superior a 155 bilhões, ou mesmo a situação de estados ricos da federação, como Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, que sequer conseguem pagar seus servidores.

Pelo exposto, não seria razoável punir um gestor pelo fato de assumir obrigação, nos dois últimos quadrimestres do ultimo ano de mandato, por tudo que já foi falado anteriormente.

ID.16 – Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.3).

A auditoria apurou no apêndice IX do relatório técnico, que a Prefeitura de Iati deixou um saldo contábil negativo no FUNDEB, no final do exercício de 2016, correspondente a menos -2,14%, informando que

se admite até 5% positivo dos recursos recebidos à conta do Fundo. Dessa forma reconhece que o município cumpriu a exigência contida no art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07. Porém, pela análise feita, demonstra que o defendente realizou despesas sem lastro financeiro, uma vez que as despesas realizadas superaram as receitas recebidas no exercício.

Informou o conteúdo do art. 21 da Lei 11.494/07 nos seguintes termos:

> "Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes foram creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996."

Do mesmo modo teria descumprido a Decisão TC nº 1.346/07 de 3 de outubro de 2007, que tem o seguinte teor:

> "O gestor público de recursos do antigo FUNDEF e do atual FUNDEB não deve utilizar recursos de um exercício para pagar débitos de exercícios anteriores, sem que tenha deixado saldo comprometido especificamente para tal fim no exercício correspondente. Para tal devem ser usadas rubricas próprias do orçamento do exercício corrente. "

Não obstante o alegado pelo auditor e o contido nas disposições acima transcritas, a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 8º, permite que recursos de receitas vinculadas à finalidade específica sejam utilizados para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso.

O egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco deve despertar para esta exegese, em atenção aos termos disposto no parágrafo único do art. 8º, da Lei Complementar nº 101/2000, porque se assim não for, a administração poderá ficar impedida de realizar despesas necessárias ao funcionamento de atividades da educação, essenciais à população, como é o caso da educação básica.

A aplicação de recursos vinculados em exercícios diversos do seu ingresso é possível, haja vista o disposto na Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, que eu seu art. 8º, parágrafo único, assim dispõe:

> "Art. 8º. ...

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

> Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, **ainda que em exercício diverso** daquele em que ocorrer o ingresso. (Destacamos)."

Analisando mais atentamente o teor do parágrafo único do art. 8º, acima transcrito, chegamos à conclusão que a norma trata de exercício diverso, não especificando se o exercício é futuro ou pretérito. Assim, os recursos vinculados tanto podem ser aplicados em exercícios passados, caso em que a despesa deve ficar empenhada e liquidada e inscrita em Restos a Pagar, como em exercícios futuros, caso em que o município faz reserva financeira para aplicar em despesas a serem realizadas nos exercícios seguintes, quando por algum motivo não possa ser no exercício do ingresso das receitas.

Do mesmo modo, uma análise mais aprofundada do teor do art. 21 da Lei 11.494/07, nos indica que *"Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes foram creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública."* Não vedando a aplicação dos recursos em restos a pagar, referindo-se, apenas, que os recursos devem ser utilizados no exercício em que foram creditados. Restos a pagar são despesas da finalidade específica da vinculação dos recursos.

Observe Senhora Conselheira, que quando da apuração dos percentuais mínimos obrigatórios em Educação e Saúde, devem ser reduzidos os Restos a Pagar sem cobertura financeira, a acrescidos os restos a pagar de exercícios anteriores para os quais não restaram reservas financeiras, como sendo despesas do exercício. Explico:

Se o município pretende construir um grande centro educacional direcionado a oferecer melhores condições para alunos e professores e os projetos dessa obra não foram concluídos de modo a proporcionar a abertura do processo licitatório no exercício, levando em consideração que os recursos do exercício seguinte não atendam, no todo, à construção, permite o art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000, que a reserva financeira seja feita, ainda que para ser aplicada no exercício seguinte.

Por outro lado, havendo a necessidade de realização de despesas cujos recursos sejam insuficientes para o seu pagamento dentro do exercício, o mesmo dispositivo legal permite que sejam as mesmas inscritas em restos a pagar para serem quitadas com recursos do exercício

seguinte, com base no princípio da hierarquia das normas jurídicas, uma vez que o dispositivo permissivo está contido em Lei Complementar.

Pois, o fato de utilizar recursos do FUNDEB para pagamento de restos a pagar não caracteriza irregularidade, uma vez que os recursos estão sendo utilizados no exercício do seu ingresso.

Pelo exposto, pugna o defendente pela não maculação das presentes contas, em virtude do fato apontado.

ID-17 – RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 8.2)

O Relatório aponta a existência de déficit atuarial. É notório que esta é uma situação, infelizmente, comum, entre todos os institutos de previdência.

No entanto, o mais importante, e que não foi levado em consideração pelo auditor, é que o déficit atuarial do RPPS do município, reduziu seu déficit de R$ 53.739.430,08 em 2015, para R$ 25.508.997,90, em 2016, ou seja, houve uma redução no déficit atuarial da ordem de 100%, o que só demonstra a politica acertada toada pela gestão, no que se refere a política previdenciária do município.

Em sendo assim, não se vislumbra a punição de um gestor que, em apenas um exercício, tomou medidas que reduziram o déficit atuarial nessa ordem, o que seria por demais desarrazoável.

ID.18 – Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio o montante de R$ 529.302,94 (Item 8.3).

ID.19 – Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição patronal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R$ 833.402,4 (Item 8.3).

As razões para que o município não tenha conseguido efetuar por completo o repasse das contribuições previdenciárias, são as mesmas apresentadas quando da resposta aos itens 09 e 10, já respondidos acima.

O fato senhora conselheira é que não há como se efetuar o pagamento de uma despesa, quando não existe recurso suficiente para tal. O fato se agrava quando ocorre a redução no repasse do FPM, como ocorreu neste caso.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Observe-se do quadro constante às fls 59/60 do relatório, que o município vinha repassando os valores da previdência, seja em relação aos segurados, seja em relação a patronal, de forma integral, deixando de fazê-lo a partir do mês de agosto, justamente em decorrência da diminuição nos valores do repasse do FPM.

ID-20 – Ausência de recolhimento ao RPPS de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias(Item 8.3)

Em resumo, significa dizer que os recolhimentos previdenciários não liquidados na data correta, geraram juros e multas, que não foram repassados ao RPPS, quando do pagamento.

A prima facie, deve ser esclarecido, e não é segredo para ninguém que o ano de 2016, foi, sem dúvida, um ano muito complexo para os Municípios de pequeno porte, que têm forte dependência de Transferências da União e dos Estados, chegando em sua grande maioria a depender de 95% dessas transferências, e, portanto, são, na verdade, os que mais padecem com todo esse imbróglio resultante da crise econômica e política que nos últimos anos tomou conta do país e, já por quatro, cinco anos seguidos, vem produzindo queda de atividade econômica, como já foi por demais explicitado nesta defesa..

Ocorre que os maiores municípios têm resistido mais, em função de suas vultuosas receitas tributárias, bem como o acesso a outras formas de financiamento.

Senhor Relator, está justificado o porquê de as contribuições previdenciárias não serem pagas rigorosamente em dia, por um único e essencial motivo, o fluxo deficiente de caixa.

Entende-se, mormente, que os fatores oriundos do vergastado cenário econômico, foi o que não só influenciou como determinou decisivamente para a não consecução que a administração tentou buscar, qual seja, o pagamento em dia de todas as suas obrigações.

Por tudo isso, como já descrito, atrapalhou sobremaneira o fluxo de caixa do governo, não se tratando de reiteração de conduto, apenas falar de possibilidade e fluxo de caixa para honrar os compromissos na data correta, vez que tinha de escolher pelos recursos em caixa, como pagar os servidores ativos, inativos e pensionistas, pagar fornecedores de medicamentos, combustível para abastecer as ambulâncias e os ônibus do transporte escolar, ou pagar o INSS relativo a contribuições previdenciárias na data importa por aquele órgão (sem levar em consideração os descontos que já realizavam diretamente na

conta do FPM, todo dia 10 de cada mês). Some-se a tudo isso, os repasses de receitas insuficientes.

Pelo exposto, não está o defendente querendo se eximir da responsabilidade, apenas justificando que os atrasos e consequentes pagamentos de multa e juros ao INSS, ocorreram, simplesmente, por fatos completamente alheios a sua vontade, devendo ser usado, data máxima vênia, o princípio da razoabilidade no presente caso.

De toda forma, sobre esse assunto especificamente, relativo a pagamento de juros, esta Egrégia Corte de Contas, vem assim se posicionando:

> ESTADO DE PERNAMBUCO
> TRIBUNAL DE CONTAS
> PROCESSO T.C. Nº 1280044-2
> SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 20/12/2012
> PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE OURICURI (EXERCÍCIO DE 2011)
> INTERESSADO: Sr. FRANCISCO RICARDO SOARES RAMOS
> ADVOGADOS: Dr. DÁCIO ANTÔNIO MARTINS DIAS - OAB/PE N
> 16.366
> RELATOR: CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS
> ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
> ACÓRDÃO T.C. Nº 2336/12
> VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1280044-2, 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 o Relatório de Auditoria e a defesa do interessado; CONSIDERANDO que a defesa não afasta todas as irregularidades apontadas pela Auditoria desta Corte; CONSIDERANDO que as falhas remanescentes não devem ensejar a rejeição deste processo de prestação de contas; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II, VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinados com o artigo 61, § 2º, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),
> **Julgar REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas do Sr. Francisco Ricardo Soares Ramos, Prefeito e Ordenador de Despesas, relativas ao exercício financeiro de 2011. Aplicar ao Sr. Francisco Ricardo Soares Ramos multa no

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

valor de R$ 7.000,00, prevista no artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (redação original), que deverá ser recolhido, 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 Prefeito do Município de Ouricuri, ou quem vier a sucedê-lo adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Acórdão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal:

a) Adotar a obrigatoriedade de assinatura por extenso nos documentos e despachos emitidos no âmbito da Prefeitura, especialmente nos documentos incluídos em processos licitatórios, adotando-se alternativamente a aposição do número de matrícula do servidor;

b) Adotar uma programação de desembolsos e o controle do fluxo de caixa, a fim de evitar a assunção de encargos moratórios, especialmente no tangente a contas de consumo, e à manutenção de valores elevados em disponibilidade de caixa;

c) Exigir prestações de contas de todos os valores repassados a pessoas físicas ou jurídicas;

d) Centralizar os pagamentos de salários em folha mensal geral, utilizando-se de pagamentos extrafolha somente em situações excepcionais.

Recife, 28 de dezembro de 2012.

Conselheiro João Carneiro Campos Presidente da Segunda Câmara

Conselheiro Romário Dias - Relator

Presente: Dr. Guido Rostand Cordeiro Monteiro Procurador.

PROCESSO T.C. Nº 1002050-0

PRESTAÇÕES DE CONTAS DA COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS DO RECIFE – CSURB (EXERCÍCIO DE 2009)

INTERESSADOS: Srs. AMAURY FERNANDES DA ROCHA, RINALDO DE SOUZA VASCONCELOS, SIDERÚRGIO VIRGÍNIO DA COSTA E ALEXANDRE ARTUR DE SENA SANTOS

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

DECISÃO T.C. Nº 0163/11

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 3 de fevereiro de 2011,

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria (fls. 1286-1318, vol. VII);

CONSIDERANDO a peça e os documentos da defesa apresentada (fls. 1326/vol. VIII a 1570/vol. IX);

CONSIDERANDO irregularidades na liquidação da despesa em contratos de locação de mão-de-obra;

CONSIDERANDO a deficiência no controle e na cobrança da receita de permissão de uso dos boxes nos mercados públicos;

CONSIDERANDO a utilização irregular dos empregos em comissão, caracterizando infração ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a ausência de documentos na prestação de contas e, ainda, documentos apresentados com informações incompletas, caracterizando infração a Resolução TC nº 19/2008;

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

Julgar REGULAR, COM RESSALVAS, a Prestação de Contas da Companhia de Serviços Urbanos do Recife – CSURB, relativa ao exercício financeiro de 2009. Aplicar, nos termos do artigo 73, inciso I, e, ainda, seu § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/2004, multa no valor de R$ 3.000,00 ao Sr. Alexandre Artur de Sena Santos, Diretor-Presidente e Ordenador de Despesas da CSURB, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da *internet* desta Corte de Contas (www.tce.pe.gov.br),dando quitação aos demais responsáveis.

Determinar, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o atual gestor da Companhia de Serviços Urbanos do Recife – CSURB adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta Decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73, do citado Diploma Legal:

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

- Liquidar a despesa com locação de mão-de-obra somente após a apresentação das guias de INSS e FGTS específicas dos trabalhadores a serviço da CSURB, contendo, exclusivamente, os valores dos encargos sociais do pessoal envolvido no respectivo contrato;
- Verificar a existência ou não de empregos comissionados que não possuem natureza de livre provimento e demissão, que, via de regra, são os cargos de direção, chefia e assessoramento, que pressupõem como requisito essencial para os seus provimentos a confiança neles depositada, e, caso se confirme a existência, devem ser tomadas providências para o saneamento da irregularidade (extinção dos empregos comissionados e criação dos necessários empregos efetivos, a serem providos por concurso público);
- Realizar, por intermédio de profissionais habilitados, vistorias periódicas às instalações físicas das unidades sob responsabilidade da CSURB;
- Atualizar o cadastro dos permissionários e efetivar mecanismos de cobrança de seus créditos, em especial das mensalidades atrasadas dos boxes dos mercados públicos;
- **Efetuar o pagamento das contas de energia elétrica e água até o dia de vencimento da fatura, para evitar a incidência de encargos moratórios.**

Como se vê, pelos julgados trazidos à colação e diversos outros), esta Corte de Contas não vem maculando prestações de contas, muito menos determinando a devolução dos recursos aplicados para esse fim, com o julgamento pela reprovação, face a encargos pagos por atraso nos pagamentos das contribuições do INSS, notadamente por motivos justificados, não havendo, assim, que se falar em qualquer ato que implique na aplicação das sanções previstas na Lei Estadual nº 12.600/2004

ID.21 – As alíquotas patronais (normal e suplementar) não foram as sugeridas na avaliação atuarial, as quais correspondem a percentuais que conduziriam o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

Sem mais delongas, as alíquotas patronais (normal e suplementar) não foram adotadas por uma razão muito simples: o município já estava encontrando dificuldade de efetuar os repasses integrais, mesmo com a alíquota de 16% e, caso passasse a adotar uma alíquota patronal de 18,81%, mais 4,96% de alíquota suplementar, simplesmente não seria possível cumprir com as obrigações decorrentes destas alíquotas.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

Mesmo assim, faz-se relevante trazer a baila mais uma vez, que houve uma redução drástica, da ordem de 100%, do déficit atuarial do exercício de 2015 para o exercício de 2016, como demonstra o próprio relatório.

Não seria razoável encaminhar projeto de lei a câmara municipal, alterando a alíquota e não repassar os recursos, o que não solucionaria a questão do déficit atuarial.

ID-22 - ID.22 – O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Moderado", conforme aplicação de metodologia levantada do ITMPE (Item 9.1).

Com relação ao conjunto de informações que deve ser disponibilizado ao público, o auditor informa que o município de Iati alcançou uma pontuação de 550 pontos, apresentando nível de transparência moderado.

Adiantando que o descumprimento das normas referentes a transparência municipal pode ensejar o prefeito a julgamento pelo Tribunal de Contas em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa, podendo ensejar também o julgamento do Prefeito pela Câmara Municipal.

Porém não foi apontado no relatório quais os pontos falhos para que a defesa possa se manifestar. Na falta desses elementos, a defesa fica prejudicada, não podendo exercer o direito a ampla defesa e ao contraditório, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

A pontuação do município de Iati, que alcançou 550 pontos, coloca-o em uma posição favorável pois, com a pontuação alcançada, o município se situa entre a maioria dos municípios pernambucanos que alcançaram categoria "Moderada", significando tratar-se de um município que busca ser transparente em sua gestão e cumprir as normas vigentes pertinentes.

A irregularidade apontada deve ser relevada, por não ter relação com o disposto nos incisos II e III do art. 59 da Lei 12.600/2004.

CONCLUSÃO

Analisando os termos do Art. 59 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, verifica-se que as contas, segundo o inciso III do mencionado dispositivo, só devem ser consideradas

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

irregulares quando restarem provados **fatos de extrema gravidade**, incluindo-se neste conceito ***aqueles tipificados como de improbidade administrativa*** e ***aqueles compreendidos como desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos*** (art. 59, III, *a* e *d*, LOTCE).

Ademais disso, o art. 59 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco trás em seu bojo que as contas devem também ser consideradas irregulares quando restarem provados fatos considerados como ***grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*** e ***culposa aplicação antieconômica de recursos públicos*** (art. 59, III, *b* e *c*, LOTCE)

De modo oposto ao estabelecido nas alíneas *a*, *b*, *c* e *d* do inciso III do art. 59 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, este mesmo dispositivo, no inciso II, dispõe que as contas serão consideradas regulares com ressalvas, quando evidenciarem ***impropriedade*** ou ***qualquer outra falta de natureza formal***, ou ainda ***a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário***;

Conjugando os mencionados dispositivos, percebe-se que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, utilizando as mesmas balizas que serviram de alicerce para a edição da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e Lei de Crimes de Responsabilidade (Decreto Lei nº 201/67), veio para sancionar com a ***irregularidade das contas anuais*** o administrador ***desonesto***, já que as alíneas *a*, *b*, *c* e *d*, do inciso III do art. 59 diploma legal retro, expõem condutas que dão a noção clara de atos imorais com forte conteúdo de corrupção econômica, tanto que legislador ordinário estadual utilizou, na redação das alíneas, as expressões ***"improbidade administrativa", "desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos"*** e, por último, ***"grave infração".***

Na hipótese dos autos, não se verifica um só fato que indique desonestidade ou má-fé do gestor, para justificar a rejeição das contas anuais.

Na espécie, no pior das hipóteses, pode até ter existido ***meros equívocos formais ou inabilidade*** dos agentes públicos, insuficientes, segundo os incisos II e III do art. 59 da Lei Orgânica do TCE, para justificar a irregularidade das contas anuais do exercício financeiro, que tem repercussões pessoais e sociais irreparáveis e irreversíveis para o administrador público.

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de

O egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco deve despertar para esta exegese, em atenção aos termos do que disposto nos inciso II e III do art. 59 da LOTCE, porque se assim não for, estará cometendo a injustiça de colocar na mesma ***"vala da imundice"*** os administradores desonestos e os inábeis.

Não se pune com sanção (irregularidade das contas) tão grave tudo ou qualquer coisa, mas apenas e, essencialmente, a desonestidade, inadequação ao padrão ético e moral, o descumprimento deliberado da lei, a fraude, indecência, etc.

Coroando essas linhas, o Superior Tribunal de Justiça[12] assim assentou:

> "Não havendo enriquecimento ilícito e nem dano ao erário municipal, mas inabilidade do administrador, não cabem punições previstas na Lei nº 8.429/92. ***A lei alcança o administrador desonesto, não o inábil***."
>
> "(....) O ato de improbidade, a ensejar a aplicação da Lei n. 8.429/92, não pode ser identificado tão somente com o ato ilegal. A incidência das sanções previstas em lei carece de um *plus*, traduzido no evidente propósito de auferir vantagem, causando dano ao erário, pela prática de ato desonesto, dissociado da moralidade e dos deveres de boa administração, lealdade e boa-fé."

O Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 160.432-8/SP, que tinha como referência a não aplicação do percentual mínimo imposto pela Carta de 1969 em favor do ensino fundamental, explicitou, com sabedoria ímpar, a finalidade que se buscou alcançar com a edição das normas em exame (Lei de Improbidade, Lei de Crimes de Prefeitos e Vereadores, etc.), ao expor:

> "Sendo assim, e para efeito de caracterização dessa hipótese de inelegibilidade, ***tenho para mim que vícios de natureza meramente formal não se equiparam, ao menos em princípio, aos comportamentos desonestos ou maliciosos*** capazes de qualificar a figura do ***improbus administrador***."

---

[1] STJ, 1ª T., Resp nº 213.994-0/MG, Rel. Min. Garcia Vieira, DO de 27.9.1999.
[2] STJ, Rel. Min. Laurita Vaz, Resp 269.683/SC, 2ª T., DJ de 3.11.2004, p. 168.

Nessa ordem de pensamento, atendido o que reza o art. 59 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, as contas devem ser aprovadas.

DO PEDIDO

Diante do exposto, levando em consideração que não há ressarcimento a ser feito e aqueles apontados foram devidamente esclarecidos, por não ter ocorrido nenhum prejuízo ao erário municipal e que as falhas apontadas não existiram e as que ocorreram não são graves ou já foram sanadas, requer que seja a presente defesa recebida, julgando as presentes contas com regulares, mesmo que com ressalvas, por ser de direito e de justiça, dando-se, consequentemente, baixa na responsabilidade das defendentes, tudo de acordo com o art. 59 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Recife, 23 de novembro de 2018.

Luiz Cavalcanti de Petribú Neto
OAB/PE N° 22.943

Paulo Fernando de Souza Simões
OAB/PE Nº 23.337

Paulo Fernando de Souza Simões Júnior
OAB/PE Nº 30.471

Tiago de Lima Simões
OAB/PE Nº 33.868

Joaquim Murilo Gonçalves de Carvalho
OAB/PE 39.312

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-9118-4fddad6514de

PROCURAÇÃO

OUTORGANTE: JORGE DE MELO ELIAS, brasileiro, solteiro, inscrito no CPF sob n. 618.511.754-15, RG n. 3.695.951 - SSP/PE, residente à Rua Joaquim Nabuco, 151 – São José, Garanhuns-PE.

OUTORGADOS: **PAULO FERNANDO DE SOUZA SIMÕES**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/PE sob o nº. 23.337, **LUIZ CAVALCANTI DE PETRIBÚ NETO**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/PE sob o nº. 22.943, **PAULO FERNANDO DE SOUZA SIMÕES JÚNIOR**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/PE sob o nº. 30.471, **TIAGO DE LIMA SIMÕES**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/PE sob o nº. 33.868 e **JOAQUIM MURILO GONÇALVES DE CARVALHO**, brasileiro, solteiro, advogado inscrito na OAB/PE, sob n. 39.312, inscrito na OAB/PE sob o nº. 11.083-E, todos com endereço profissional à Rua Carneiro Vilela, nº. 120 - Encruzilhada – Recife/PE.

PODERES: Da cláusula *"Ad judicia et extra"* para o foro em geral, podendo para tanto transigir acordo, firmar compromisso, substabelecer, renunciar, desistir, reconhecer a procedência do pedido, receber citações e intimações, enfim, praticar todos os atos perante repartições públicas Federais, Estaduais e Municipais, assim como órgãos da administração pública direta e indireta, interpor recurso administrativo, recorrer a quaisquer instâncias ou tribunais, atuar perante o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, em ações cíveis e criminais, podendo agir em conjunto ou separadamente, tudo para o bom e fiel cumprimento do presente mandato.

Recife, 06 de fevereiro de 2018.

JORGE DE MELO ELIAS
RG n. 3.695.951 - SSP/PE

Documento Assinado Digitalmente por: SEBASTIAO PORTO FILHO
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: fe804351-4c37-4e1e-aa18-4fddad6514de