



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO.

Processo nº 18100722-8 – Conta de Governo

Referente: Exercício Financeiro 2017

Relator: Conselheiro Dr. Carlos Neves

AGNALDO JOSÉ INÁCIO DOS SANTOS, por seu advogado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar, com fundamento na Resolução TC nº 12.600/2004,

DEFESA ESCRITA,

aos termos do relatório técnico exarado nos autos do Processo nº 18100722-8, pertinente a prestação de contas anuais da Prefeitura Municipal da Jurema, exercício financeiro de 2017, na forma como segue:

RELATÓRIO SUCINTO DO PROCESSO.

Por determinação da Inspeção Regional de Palmares, foi promovida análise nas contas anuais da Prefeitura Municipal da Jurema/PE, pertinente ao exercício financeiro de 2017.



Por ser assim, cumpre, na oportunidade, apresentar defesa escrita, analisando item por item, e, por consequência, demonstrar ao Nobre Conselheiro que as falhas apontadas, ainda que existentes, não são motivos que geram a rejeição das contas.

Observe.

[ID.01] LOA COM RECEITAS SUPERESTIMADAS, NÃO CORRESPONDENTES À REAL CAPACIDADE DE ARRECADAÇÃO DO MUNICÍPIO, RESULTANDO EM DESPESAS IGUALMENTE SUPERESTIMADAS (ITEM 2.1).

[ID.02] LOA COM PREVISÃO DE UM LIMITE EXAGERADO PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS, DESCARACTERIZANDO A CONCEPÇÃO DA PEÇA ORÇAMENTÁRIA COMO UM INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO (ITEM 2.1).

Esses três pontos são conexos, dessa forma, a justificativa segue em conjunto:

O Relatório de Auditoria aponta que a peça orçamentária apresenta uma superestimação das receitas e despesas para o exercício 2017, previsão de limites exagerados para abertura de créditos adicionais e dispositivo inapropriado para a abertura dos respectivos créditos suplementares, o que não corresponde a real capacidade de arrecadação e dispêndios do município.

Contudo, vale salientar que a mesma foi elaborada considerando as prioridades programáticas estabelecidas no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2014/2017, assim como observa as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2017 e, também, as normas do Direito Financeiro expressas na Lei Federal nº 4.320/64 e as disposições da Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

As Receitas municipais são formadas por recursos diretamente arrecadados pelo Tesouro Municipal e pelos Órgãos da Administração Indireta, assim como pelos recursos transferidos



constitucionalmente pela União e Estado. Além destes, os recursos oriundos de Convênios já firmados com o Governo Federal e Operações de Crédito.

Quanto aos gastos municipais, para o ano de 2017, os critérios para fixação da Despesa e alocação dos recursos públicos são os seguintes:

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

- Educação – 25% da arrecadação dos impostos, Artigo

212, da Constituição Federal;

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

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

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

Fazendo uma correlação simples nos dois exercícios é possível verificar que houve na verdade uma frustração na arrecadação das receitas, fato alheio a vontade do gestor municipal.

Fica evidente que a arrecadação das Receitas Correntes e de Capital no exercício 2017, foi menor que o exercício de 2016, ou seja, não acompanhando os reajustes orçamentários, os índices de reajuste salarial, bem como inflação do país.



Vale salientar que durante a elaboração das peças de Planejamento LDO, PPA e LOA para 2017, o município pleiteava arrecadar através da formalização de Convênios e Transferências de capital um valor bem maior do que verdadeiramente aconteceu.

Seguindo com a análise do Relatório Preliminar, ver-se que a Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2017 do município atendeu a todas as exigências formais na sua elaboração, sendo apontada hipoteticamente como falha os limites para abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 40% do valor da despesa fixada, bem como a não oneração deste limite quando o crédito se destinar ao atendimento das seguintes despesas:

I - pessoal e encargos sociais;

II - pagamentos do sistema previdenciário; III - pagamento do serviço da dívida;

IV - pagamento das despesas correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde e do Sistema Municipal de Ensino e assistência social;

V - transferências de fundos ao Poder Legislativo;

VI - despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida;

Nos termos do relatório preliminar isso supostamente implicaria um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento.

Que pese o arrazoado exposto no relatório preliminar cabe observar que a Lei Federal nº 4.320/64, ao tratar do orçamento público, dispôs em seu artigo 7º que a LOA.



– Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização ao Executivo para a abertura de créditos suplementares até determinada importância, desde que obedecidas às disposições do seu art. 43, o qual, por sua vez estabelece que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis, devendo ser precedida de exposição justificativa.

Veja-se que as despesas excepcionadas possuem limites objetivos em leis federais, que devem ser observadas independentemente de previsão em Lei Municipal, a exemplo do limite com pessoal (LRF), ou não possuem limites por se tratar de cumprimento de decisões judiciais (precatórios).

A exceção do art. 6º da lei, apenas considera um limite percentual maior de remanejamento as despesas referentes aos itens já citados. O art. 6º não está tornando ilimitado o gasto público, apenas está dizendo que o limite previsto no art. 6º para eventuais remanejamentos orçamentários, será duplicado. Porém, tais despesas públicas devem observar os limites objetivos fixados em outras leis existentes.

Vale salientar, por fim, que todos os créditos adicionais foram abertos com fontes de recursos provenientes da anulação de dotações orçamentárias, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial de R\$ 50.000.000,00

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

[ID.03] 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 de Auditoria aponta que não houve a especificação da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa.



Contudo, enviamos na Prestação de Contas o Quadro I – Previsão das Receitas e o Quadro II – Cronograma de Execução Mensal de Desembolso.

Então, é possível verificar no Cronograma de Arrecadação das Receitas Municipais constante do Decreto da Programação Financeira, que o município estimou arrecadar no exercício de 2017 os créditos relativos a Dívida Ativa do município de Jurema.

O montante da dívida ativa tributária, estar plenamente registrada no Balanço Patrimonial, e tem sua estrutura nos moldes do art. 105 da Lei Federal 4.320/64.

O Balanço Patrimonial é o documento hábil e legal, que registra o montante devido dos créditos tributários da municipalidade, nesse sentido, em considerar o alegado pela auditoria, mesmo que forçosamente não invalida o respectivo ato administrativo.

Ademais, o próprio relatório pontuou, que o decreto atendeu o previsto no art. 13 da Lei Complementar 101/2000.

Nesse toar, é falha de cunho meramente formal.

[ID.05] ABERTURA DE CREDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL (ITEM 2.3)
--

Não ocorreu essa falha!

O suposto excesso apontado pelo relatório, decorre da abertura de créditos, que se destinaram, as despesas, que se excetuaram no limite autorizado no art. 6º da Lei Orçamentaria, que já destacamos aqui, e é apontado pela auditoria, IDs 01 e 02.

[ID.05] DEFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO MONTANTE DE R\$ 11.436.915,03, OU SEJA, O MUNICÍPIO REALIZOU DESPESAS EM VOLUME SUPERIOR À ARRECADAÇÃO DE RECEITAS (ITEM 2.4).

Consta no relatório de Auditoria que alguns fatores contribuíram para déficit da execução orçamentária no montante de R\$ 11.436.915,03, como por exemplo: Ausência de elaboração adequada da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso mediante decreto, Baixo Quociente de Desempenho de Arrecadação; Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro e outros.



Pois bem, a equipe de auditoria verificou que foram arrecadadas receitas de R\$ 37.534.884,73, enquanto a despesa alcançou R\$ 48.971.799,80, acarretando o déficit orçamentário.

Em análise do contexto, vale registrar, que do montante da despesa executada de R\$ 48.971.799,80, o valor de R\$ 1.916.322,01 **representa Restos a Pagar Não Processados**, e **restos a pagar processados de R\$ 2.727.210,18**, conforme **Demonstrativo da Dívida Flutuante**. Quanto aos **restos a pagar não processados**, tal fato não implica em despesa realizada, mas tão somente após a regular liquidação da despesa, com a verificação do direito adquirido pelo credor, conforme disposto no artigo 63 da Lei 4.320/64.

Ademais, cabe esclarecer, que o município iniciou o exercício de 2017 com um saldo financeiro no valor de R\$ 13.140.213,39, e findou o mesmo exercício financeiro com um saldo de R\$ 4.549.298,96.

Nesse contexto, não há que se falar a ocorrência de déficit, pois, o município utilizou os recursos advindos do exercício de 2016, e deixou em caixa, valor suficiente para adimplir as despesas regularmente liquidadas, conforme estar grafado no Balanço Financeiro.

[ID.06] AUSENCIA DE ARRECADAÇÃO DE CREDITOS INSCRITOS EM DIVIDA ATIVA (ITEM 2.4.1).

Que pese as considerações constantes do relatório preliminar, tais informações visam apresentar a não arrecadação pelo município, bem como a transparência governamental. Importante destacar ainda que a crise econômica pela qual o Brasil está atravessando, inevitável ocorrer atrasos e não pagamentos de tributos, pois os contribuintes tendem a priorizar outras questões primordiais à vida do cidadão, como moradia, alimentação, educação e saúde.

[ID.07] DEFICIT FINANCEIRO EVIDENCIADO NO QUADRO SUPERAVIT/DEFICIT DO BALANÇO PATRIMONIAL

[ID.08] INEFICIENTE CONTROLE CONTABIL POR FONTE/APLICAÇÃO DE RECURSOS, O QUAL PERMITE SALDO NEGATIVO EM CONTAS EVIDENCIADAS NO QUADRO DO SUPERAVIT/DEFICIT DO BALANÇO PATRIMONIAL SEM JUSTIFICATIVAS EM NOTAS EXPLICATIVAS (ITEM 3.1).



Esses dois itens, são correlatos, assim, serão apresentadas alegações em conjunto.

O déficit financeiro apresentado em forma negativa, decorre das reduções nos repasses federais, objetos de recursos vinculados, bem como, das despesas que foram liquidadas no exercício.

Outrossim, se observar no respectivo anexo contábil, no exercício anterior, não estar informado o quantitativo de despesas vinculadas, o que decorreu de apresentado em 2017.

Nesse sentido, o resultado apresentado, no conjunto de informações disponibilizado, evidencia a situação atual, em decorrência de valores inscritos em restos a pagar de exercícios pretéritos.

Todavia, tal situação fática, não compromete a situação financeira do município, conforme se demonstra nos demais balanços contábeis.

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

Esclarecemos ainda que o déficit verificado ocorreu diante do esforço e comprometimento do Gestor em oferecer uma escolarização ampla com mais qualidade e isto requer atividades contínuas de custos elevados, priorizando as metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação. A aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino os 25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Mesmo tendo demonstrando um déficit de execução, não ocorreu falha na gestão da saúde do Município, as ações de saúde foram devidamente prestadas e oferecidas aos Municípes, não causando nenhum descaso com a saúde pública e todos os compromissos foram honrados, bem como os serviços públicos prestados à população.



Para manter os programas de saúde, oferecer atendimento de boa qualidade e cumprir com as metas estabelecidas no Plano Municipal de Saúde são necessários um custo elevado, que determinou a assunção de compromissos e o incremento do déficit orçamentário.

ID.09] AUSÊNCIA DE REGISTRO, EM CONTA REDUTORA, DE PROVISÃO PARA PERDAS DE DÍVIDA ATIVA, EVIDENCIANDO, NO BALANÇO PATRIMONIAL, UMA SITUAÇÃO NÃO COMPATÍVEL COM A REALIDADE (ITEM 3.2.1).

Consta do relatório preliminar que o município, no bojo da prestação de contas, teria deixado de apresentar a provisão para perdas de dívida ativa, em atendimento a exigência da Secretaria do Tesouro Nacional e o Manual de Procedimentos da Dívida Ativa

A legislação fixa a obrigatoriedade de fazer planejamento os quais as metas de recebimentos e haveres sejam alcançadas.

Quando assim exige a arrecadação de todos os tributos pode se interpretar que não basta dispor de toda uma estrutura de normatização legal, previsão e planejamento para todos os tributos de competência constitucional.

A norma vigente, nova, recente, que estar na fase embrionária para os administradores, muitas vezes precisam de tempo para adaptação e capacitação do seu pessoal.

Não existe na Lei de Responsabilidade Fiscal o estabelecimento de um valor mínimo, ficando ao livre arbítrio de cada gestão, pois é visível que o administrador tem sim que fazer sua provisão, contudo não existe uma no combate a dívida ativa com falta de padronização, seja na própria LRF, nos órgãos de controle externo ou na própria legislação municipal.

Contudo, mesmo sem essa normatização, as contas prestadas ao TCE-PE, do exercício financeiro de 2018, fez constar esse lançamento contábil no Balanço Patrimonial, conforme poderá ser aferido no respectivo balanço, que anexamos.

Ademais, a jurisprudência dessa Corte, denota que a moderada efetividade da administração de créditos tributários, não representaria razão suficiente para macular as contas dos gestores, principalmente a de Jurema, que vem demonstrado a evolução na recuperação dos seus créditos.



[ID.10] BALANÇO PATRIMONIAL DO RPPS E DO MUNICÍPIO SEM NOTAS EXPLICATIVAS SOBRE O MONTANTE DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS LANÇADAS NO PASSIVO.(ITEM 3.3.1)

Consta nesse processo, item 35 da Resolução nº 027/2017, o Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial, que especifica todos os lançamentos das contas do Regime Próprio de Previdência Social, inclusive com todas as notas explicativas.

Tal fato, de não consta no Balanço Patrimonial, repetindo as mesmas notas explicativas, que consta no DRRA, não foi por vontade de ferir o direito positivo, apenas se caracteriza como uma falha de natureza formal, sem nenhuma conotação de desatendimento a norma.

[ID.11] NÃO FORAM RECOLHIDOS AO RGPS CONTRIBUIÇÕES DESCONTADAS DOS SERVIDORES NO MONTANTE DE R\$ 63.337,29. (ITEM 3.4).

[ID.12] NÃO FORAM RECOLHIDOS AO RGPS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS NO MONTANTE DE R\$ 63.093,64. (ITEM 3.4).

Veja nesse particular que o município de um total de 2.447.258,32 deixou de recolher um total de R\$ 126.430,93, que corresponde a apenas 5,16% do montante devido.

Ficando assim demonstrado que foram implementados todos os esforços para quitar o débito em sua totalidade o que não ocorreu por circunstâncias alheias a vontade do ora defendente.

Portanto, este item deve comprometer a aprovação das contas.



[ID.13] INCAPACIDADE DE PAGAMENTO IMEDIATO OU NO CURTO PRAZO DE SEUS COMPROMISSOS DE ATÉ 12 MESES (ITEM 3.5).

O Relatório de Auditoria, neste item, realizou apontamentos sobre a Liquidez Imediata do Município de Jurema, que é de R\$ 0,99.

Em conclusão, a esse item, verificasse que a diferença é irrelevante, pois conforme o próprio relatório aponta, é de apenas R\$ 36.029,15.

Devido a insignificância do valor, em julgados dessa Corte de Contas, esse ponto deverá ser relevado.

[ID.14] REPASSE DE DUODECIMOS AO PODER LEGISLATIVO MENOR QUE O FIXADO NA LOA (ITEM 4).

O duodécimo orçamentário, foi repassado ao Poder Legislativo Municipal, exatamente no valor permitido na constituição federal.

Para corroborar o afirmado, fizemos a memória de cálculo abaixo, que demonstrará a vista do balanço da receita de 2016, que também anexamos, o cumprimento ao dispositivo legal.

Dessa forma, não existe irregularidade, também, nesse ponto!



CÂMARA MUNICIPAL DE JUREMA

MEMÓRIA DE CÁLCULO DO DUODÉCIMO PARA O EXERCÍCIO 2017 - BASE RECEITA 2016

Base Legal	Classificação	Discriminação da Receita		Valor
	1000.00.00	RECEITAS CORRENTES	R\$	18.582.533,23
	1100.00.00	RECEITA TRIBUTÁRIA	R\$	586.799,39
	1110.00.00	IMPOSTOS	R\$	432.563,57
	1112.02.01	Imposto Predial	R\$	22.909,40
	1112.02.02	Imposto Territorial	R\$	7.319,10
	1112.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre Rendimentos	R\$	198.126,20
	1112.04.34	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre Rendimentos do Trab	R\$	10.014,98
Art. 29-A da CF	1112.08.00	Imposto sobre transferências Inter-Vivos de Bens Imóveis	R\$	14.492,70
Art. 29-A da CF	1113.05.01	ISSQN - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	R\$	169.850,20
	1113.05.02	Simples Nacional	R\$	9.851,10
	1120.00.00	TAXAS	R\$	26.159,37
	1121.25.00	Taxa de Licenciamento para Funcionamento de Estabelecimento	R\$	6.552,40
Art. 29-A da CF	1121.29.00	Taxa de Licença para Execução de Obras	R\$	829,80
Art. 29-A da CF	1121.31.00	Taxas de Utilização de Área de Domínio Público	R\$	14.135,00
Art. 29-A da CF	1122.28.00	Taxas de Cemitérios	R\$	908,60
Art. 29-A da CF	1122.99.00	Outras taxa pela prestação de serviços	R\$	3.733,40
Decisão TCE	1130.00.00	CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIAS	R\$	128.076,40
	1130.01.00	Contribuição de melhoria p/ água	R\$	5.990,10
	1130.02.00	Contribuição de melhoria p/ Rede de Iluminação	R\$	122.086,30
	1220.00.00	Contribuições de Intervenção no Domínio	R\$	114.302,90
Legislação Específica	1220.29.00	Contribuições para Custeio de Iluminação Pública	R\$	114.302,90
	1600.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS	R\$	10.602,62
	1600.44.00	Serviço de Abate de Animais (matadouro)	R\$	3.464,00
	1600.46.00	Serviço de Cemitério	R\$	7.081,00
	1600.99.00	Outros Serviço	R\$	57,62
Decisão TCE Nº 1.117/09	1721.00.00	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO	R\$	14.876.424,22
	1721.01.02	Cota-Parte do FPM - Fundo de Participação dos Municípios	R\$	14.868.872,22
Alínea "b", Inciso I, do Art. 1	1721.01.05	Cota-Parte do ITR - Imposto Sobre a Propriedade Territorial	R\$	902,39
Inciso II, do Art. 158 da CF	1721.36.00	Transferência Financeira do ICMS Desoneração LC Nº 87/96	R\$	6.649,56
Decisão TCE Nº 1.117/09	1722.01.00	PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DOS ESTADOS	R\$	2.981.989,28
	1722.01.01	Cota-Parte do ICMS	R\$	2.471.524,25
Inciso IV, do Art. 158 da CF	1722.01.02	Cota-Parte do IPVA	R\$	479.194,00
Inciso III, do Art. 158 da CF	1722.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	R\$	4.500,38
Inciso I do Art. 159 da CF	1722.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	R\$	26.770,65
Inciso III do Art. 159 da CF	1910.00.00	MULTAS E JUROS MORA	R\$	445,47
	1911.38.00	Multas e Juros de Mora Imposto sobre Propriedade Predial	R\$	29,72
	1913.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	R\$	415,75
Decisão TCE Nº 1.117/09	1930.00.00	RECEITAS DA DÍVIDA ATIVA	R\$	11.969,34
	1931.11.00	Receita da Dívida Ativa do IPTU	R\$	11.969,34
TOTAL.....			R\$	18.582.533,23
Limite de repasse ao Poder Legislativo Anual (7%)			R\$	1.300.777,33
VALOR A SER REPASSADO AO PODER LEGISLATIVO MENSALMENTE				
Repasse de 7% dividido por 12 meses			R\$	108.398,11



[ID.15] INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS A SEREM CUSTEADOS COM RECURSOS NÃO VINCULADOS SEM QUE HOUVESSE DISPONIBILIDADE DE CAIXA (ITEM 5.4).

[ID.16] INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS A SEREM CUSTEADOS COM RECURSOS NÃO VINCULADOS SEM QUE HOUVESSE DISPONIBILIDADE DE CAIXA (ITEM 5.4).

A inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados no exercício de 2017 é no montante de R\$ 4.643.532,19, conforme estar discriminado na dívida flutuante.

Vale salientar que no exercício em análise, verificou-se um volume de inscrição no valor de R\$ 1.916.322,01 a Restos a Pagar Não Processados (Empenhados e não Liquidados).

Inobstante tenha se constatado a existência de Restos a Pagar, é claro que o saldo financeiro/disponibilidade de caixa deixado pelo administrador para o exercício de 2018, foi de R\$ 4.549.298,96 nesse caso, afastando a falha apontada no relatório.

Requer, então, a consideração do item.

[ID.16] DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MINIMO DE 60% DO FUNDEB NA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTERIO.(ITEM 6.2)

Não ocorreu a falha apontada pela auditoria.

O Município de Jurema, no exercício financeiro de 2017, pagou com os recursos oriundo do FUNDEB o percentual de 73,01%, conforme se demonstra no Relatório Resumido de Execução Orçamentaria, que anexamos.

A suposta não aplicação do mínimo dos 60% na valorização dos profissionais do magistérios, decorre da exclusão do valor de R\$ 5.008.113,93, que foram empenhado no elemento de Despesas de Exercícios Anteriores, quando do rateio do FUNDEF, conforme faz constar no documento em anexo, que corrobora, exatamente com o valor excluído as fls. 58, 59 e 107 do relatório.

Nesse toar, não existiu irregularidade.



[ID.18] EMPENHAR E VINCULAR DESPESAS AOS RECURSOS DO FUNDEB SEM LASTRO FINANCEIRO, EM MONTANTE ACIMA DA RECEITA RECEBIDA NO EXERCÍCIO (ITEM 6.3).

Arguiu-se no Relatório de Auditoria que durante o exercício de 2017, o gestor municipal deixou um saldo contábil negativo da conta do FUNDEB correspondente a -47,41% dos recursos anuais do Fundo.

Reafirmamos, que o Município atendeu as disposições da lei nº 11.494/07, pois foi aplicado 73,01% na remuneração dos profissionais do magistério.

Contudo, o percentual negativo apontado pelo relatório, é apresentado em virtude da exclusão de R\$ 5.008.113,94, que foi oriundos dos precatório do FUNDEF, conforme estar posto as fls. 107.

Diante de tudo o que foi exposto pela auditoria, não estar evidenciado que o Município tenha utilizados recursos do exercício de 2018, para custear as despesas advindas de 2017, tanto, que o relatório não cuida disso.

Resta evidente, que essa situação é comum em todos os municípios, e em julgados dessa Egrégia Corte de Contas, que caso dessa espécie, seja levado a recomendações, assim como faz o próprio relatório de auditoria.

[ID.19] RPPS EM DESEQUILIBRIO FINANCEIRO, HAJA VISTA O RESULTADO PREVIDENCIARIO NEGATIVO DE R\$ 213.416,73, VALOR QUE REPRESENTA A NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO REGIME PARA PAGAR OS BENEFICIOS PREVIDENCIARIOS DO EXERCICIO (ITEM 8.1).

[ID.20] AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO AO RPPS DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL E SUPLEMENTAR, DEIXANDO DE SER DEVIDAMENTE REPASSADO AO REGÍME PROPRIO O MONTANTE DE R\$ 585.987,05.(ITEM 8.3)

[ID.21] AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO AO RPPS DE APOORTE PARA AMORTIZAÇÃO DE DEFICIT ATUARIAL.(ITEM 8.3)

A princípio cumpre observar que as contribuições referente a parte do **servidor** foi repassado em sua totalidade, portanto, todo valor apurado diz respeito a contribuição **patronal** com relação ao RPPS.



Consta do relatório em comento que o município de Jurema, deixou de recolher aos cofres da Previdência Própria, valores referentes às contribuições previdenciárias **patronal**.

Sucedee, que o ano de **2017** foi marcado pela forte queda de recursos em especial no tocante ao repasse de FPM que se mostra como a principal fonte de arrecadação do município de Jurema

Por tanto diante deste cenário o município no que pese ter cumprido todos os limites constitucionais não conseguiu adimplir com a totalidade dos débitos para com a previdência própria no tocante a parte patronal – tendo o município deixado de repassar o importe de R\$ **585.987,05** (quinhentos e oitenta e cinco mil novecentos e oitenta e sete reais e cinco centavos).

Na espécie, a princípio se mostra como necessário salientar que o Pleno do Tribunal de Contas, como forma de paramentrizar suas decisões em nome do princípio da segurança jurídica, editou 08 súmulas que versam sobre questões previdenciárias, que se apresentam com a seguinte redação:

“I - Súmula nº 07 - O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores.

II - Súmula nº 08 - Os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.

Vale observar, que o município de Jurema se encontrava em **situação de emergência** (desde exercício anteriores) em consequência do longo período de estiagem que assolou o Estado de Pernambuco em especial as regiões do agreste e sertão. (comprovante em anexo)

Situação que se amolda ao previsto na súmula 08 que assevera:



“II - Súmula nº 08 - Os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.”

Nesse sentido, decidiu o Tribunal no processo TC nº 122531-8(Recurso ordinário) que trata do exercício financeiro 2010 da Prefeitura de Cupira, de Relatoria do Conselheiro em exercício Ruy Ricardo H. Júnior, cujo voto transcrevo:

É o Parecer.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

É fato notório e de conhecimento público ter ocorrido inundação na região da Mata Sul Pernambucana no período de junho de 2010. Não fosse o bastante, a documentação apresentada corrobora as alegações do recorrente (Decreto nº 014/2010, Relatório de Avaliação de Danos do Sistema Nacional de Defesa Civil-SINDEC e fotografias).

Conforme citou a nobre procuradora, ao julgar o Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura de Palmares relativo ao 2º quadrimestre de 2010 (Processo TC nº 1007056-4), a Primeira Câmara desta Corte aprovou, com ressalvas, as contas municipais, tendo em vista que a situação de calamidade pública que assolou a região impossibilitou o gestor de se reenquadrar ao limite da LRF, posto que teve que contratar pessoal para executar as ações e serviços públicos emergenciais.

O recorrente alega que tentou implementar medidas a fim de promover o reenquadramento ao limite legal, tanto assim que houve redução da Despesa Total com Pessoal - DTP de 58,23%, no terceiro quadrimestre de 2009, para 55,40%, no primeiro quadrimestre de 2010. Todavia, com o advento das chuvas torrenciais que assolaram a região, mesmo com as medidas tomadas pelo gestor, não foi possível reduzir o percentual de comprometimento da Receita Corrente Líquida, que subiu para 61,58% no 2º quadrimestre, e atingiu 74,17% no 3º quadrimestre de 2010.

De acordo com o recorrente, a DTP voltou a crescer justamente porque nesse período foi necessário contratar médicos, enfermeiros, agentes de endemias, pessoas encarregadas da limpeza, pessoal da construção, fornecimento de medicamentos etc.



Todos contratados para garantir a prestação dos serviços públicos essenciais durante a situação emergencial.

Cabe destacar que o interessado apresentou cópia do Relatório de Gestão Fiscal retirado do sítio eletrônico deste TCE, informando que, no exercício de 2011, o percentual de comprometimento da RCL alcançou 53,23%, no primeiro quadrimestre, e 52,20%, no segundo quadrimestre, dentro do limite. Sendo assim, embora a Prestação de Contas do exercício de 2011 ainda não tenha sido julgada, os indicadores demonstram que o interessado logrou retornar ao limite previsto na LRF.

Quanto às contribuições previdenciárias, siga o entendimento do MPCO no sentido de que o parcelamento dos débitos previdenciários não exclui a irregularidade nem isenta o gestor de responsabilidade. Contudo, deve-se ter em mente que a Súmula TCE nº 08, transcrita pelo Ministério Público de Contas, traz a ressalva de que, em caso de demonstrada força maior ou grave queda na arrecadação, deve ser eximido de responsabilidade o gestor.

As chuvas ocorridas em junho de 2010, dada a dimensão dos estragos causados, podem ser consideradas um caso de força maior. Diante da necessidade de contratar pessoal para superar a situação de emergência, houve o incremento da despesa com pessoal, o que levou consequentemente ao aumento dos valores devidos ao RGPS. Por conseguinte, é perfeitamente plausível que o município não possuísse recursos suficientes para arcar com as obrigações previdenciárias de imediato.

Ademais, pode-se considerar que os recursos destinados a quitar o débito previdenciário foram direcionados às áreas de saúde e educação, mais afetadas pelas enchentes, de acordo com o relatório de avaliação de danos do SINDEC apresentado pela defesa às fls. 47/51.

Nesse sentido, entendo que a falha também pode ser relevada, apenas devendo-se recomendar ao gestor que proceda à regularização do débito previdenciário junto à Receita Federal, a fim de que o município não arque com elevados ônus em termos de juros e correção monetária.

Ante o exposto, e

CONSIDERANDO as razões recursais e provas documentais colacionadas aos



autos;

CONSIDERANDO que, diante da ocorrência de calamidade pública no município durante o período auditado, não se mostra razoável a rejeição das contas municipais pelo descumprimento do limite de despesa com pessoal e pela ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias ao INSS;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 77, inciso I, parágrafos 3º e 4º, e 78 da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

CONSIDERANDO o Parecer MPCO nº 00708/2012, do Ministério Público de Contas, às fls. 72/77 dos autos,

Voto, preliminarmente, **pelo conhecimento** do presente Recurso Ordinário e, no mérito, dou-lhe **provimento** para, reformando o Parecer Prévio emitido pela Segunda Câmara desta Corte nos autos do Processo TC nº 1140105-9, recomendar à Câmara Municipal de Cupira a aprovação, com ressalvas, das contas do Sr. Sandoval José de Luna, relativas ao exercício financeiro de 2010.

OS CONSELHEIROS CARLOS PORTO, VALDECIR PASCOAL, ROMÁRIO DIAS, MARCOS LORETO E JOÃO CARNEIRO CAMPOS VOTARAM DE ACORDO COM O RELATRO. PRESENTE A PROCURADORA GERAL, DRA. ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Nesse cenário, em relação a Previdência, verifica-se, a princípio, que a administração, ao longo do exercício de 2016, **fez de tudo para arrecadar e recolher a integralidade** das contribuições previdenciárias de obrigação da empresa.

Assim, nesse caso, não é possível concluir, a existência de desequilíbrio do Município quanto à Previdência Social, muito menos falta de zelo em relação ao cumprimento das normas pertinentes à matéria.

Não obstante seja assim, necessário destacar algumas circunstâncias reveladoras de que o administrador, em relação ao exercício de 2017, não deve ser responsabilizado pelo não recolhimento das obrigações **patronais** e, no mais, que adotou todos os esforços e providências possíveis, para que, em relação a previdência social, nenhuma irregularidade fosse visualizada e, em razão disso, por força dos princípios da razoabilidade e



proporcionalidade, tenha um julgamento justo e compatível com o grau de desempenho administrativo que apresentou, qual seja, a aprovação das contas de governo.

Nessa questão, importante observar que o defendente, em relação ao **Regime Próprio de Previdência Social**, recolheu integralmente à conta do RPPS as contribuições retidas dos servidores e apenas deixou de recolher em sua integralidade as obrigações patronais correspondentes.

De outro lado, na espécie, necessário enxergar que administração, em relação ao **Regime Geral de Previdência Social**, recolheu quase a integralmente à conta do RGPS as contribuições retidas dos servidores e, a patronal.

Se isso não bastasse, no caso sob exame, é importante observar que o valor não repassado, a título de obrigação patronal, foi incluído em parcelamento perante o Instituto de Previdência do Município, **instituído com base em norma federal**.

Se parcelamento ocorreu, restou sanada a impropriedade que foi apontada, porque o débito não mais existe, havendo, no caso, obrigação nova, com data futura de vencimento.

Sobre os efeitos do parcelamento na relação obrigacional, ensina Rui Stoco que "**o parcelamento traduz acordo entre o Fisco e o contribuinte**", e que, desse modo "**a avença firmada, por caracterizar novação, atua como liquidação do débito tributário original, de modo que deve ser considerado, por semelhança, ao pagamento do tributo, posto que a dívida fiscal se renova com o parcelamento e passa a constituir, para o Poder Público, crédito tributário diverso do anterior e que constava da Certidão da Dívida Ativa ou título executivo.**" (RT 713/321).

Tanto é assim que, ao parcelar o valor devido, o ente municipal deixa o status de irregularidade perante o órgão da receita, passando para regular.

De outro lado, é importante observar que o parcelamento e posterior pagamento extinguem até a punibilidade, ou seja, se o agente declara, confessa e efetua o pagamento das contribuições, ou seja, não há punibilidade quando o agente, espontaneamente, declara, confessa e efetua o pagamento das contribuições devidas e presta as informações.

É o que se extrai da leitura do parágrafo 2º, do art. 168, do Código Penal Brasileiro:



168-A. É extinta a punibilidade se o agente, espontaneamente, declara, confessa e efetua o pagamento das contribuições, importâncias ou valores e presta as informações devidas à previdência social, na forma definida em lei ou regulamento, antes do início da ação fiscal.

Ora, se o administrador declarou, confessou e fez o pagamento das parcelas avençadas, através de um acordo firmado na forma da lei, a punibilidade está suspensa pela regularidade perante o órgão arrecadador.

Não havendo a ação fiscal e o agente confessando, declarando e efetuando o pagamento conforme acordado entre as partes, segundo o dispositivo acima aplicando, por analogia, nenhuma punibilidade cabe ao administrador, inclusive a rejeição de contas, vez que a confissão, a declaração e o pagamento a extingue.

Assim, sanada a impropriedade, inexistente, portanto, qualquer débito previdenciário e, diante disto, este item, seguindo o entendimento doutrinário e jurisprudencial, não deve interferir na aprovação das contas anuais.

Se isso não bastasse, urge acentuar que a falha apontada não se enquadra no conceito de grave.

A priori, porque os valores que deveriam ser destinados as obrigações patronais, caso tivesse os recursos à época, são gastas pelo próprio município em seus compromissos, ou seja, não existe o desvio de recursos em favor de quem quer que seja.

Ademais disso, os valores são gastos em favor da coletividade administrada, ou seja, para atender finalidade pública.

Por último, nobre Conselheiro, a irregularidade não pode ser considerada grave, já que o ente municipal só faz o parcelamento porque existe Lei Federal que o instituiu.



Como se punir o administrador apenas por fazer (parcelamento) o que está na Lei, quando o inciso II do art. 5º da Constituição Federal dispõe que ***“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”***?

Isso não pode.

Registre-se precedente do Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, proferida no **dia 08 de maio de 2013**, nos autos do Processo TC nº 1202029-1, pela aprovação com ressalva, mesmo existindo parcelamento das contribuições previdenciárias:

PROCESSO T.C. Nº 1202029-1

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 08/05/2013

RECURSO ORDINÁRIO

INTERESSADO: Sr. REINALDO SANTOS BARROS

ADVOGADOS: Drs. WALBER DE MOURA AGRA, OAB/PE Nº 757-B,

POLLYANA GONÇALVES DA SILVA, OAB/PE Nº 30.474, CARMINA

ALVES SILVA, OAB/PE Nº 23.042 E CLÊNIO TADEU DE OLIVEIRA

FRANÇA, OAB/PE Nº 29.053-D

RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

ACÓRDÃO T.C. Nº 727/13

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. Nº. 1202029-1, referente ao RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO Sr. REINALDO SANTOS BARROS, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LAGOA DOS GATOS, AO PARECER PRÉVIO EMITIDO POR ESTE TRIBUNAL SOBRE AS CONTAS DO PREFEITO, RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008, E AO ACÓRDÃO T.C. Nº 1257/11 (PROCESSO T.C. Nº 0930066-1), ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,



CONSIDERANDO as razões expendidas no voto do Relator e o Parecer MPCO nº 459/2012, do Ministério Público de Contas;

CONSIDERANDO que o valor recolhido em favor do INSS no exercício é superior aos valores das contribuições previdenciárias dos servidores no exercício de 2008;

CONSIDERANDO que o débito previdenciário foi devidamente parcelado em sua totalidade antes do julgamento destas contas;

CONSIDERANDO que o limite de endividamento do Município não foi extrapolado,

Em CONHECER do presente Recurso Ordinário e, no mérito, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, para, reformando o Acórdão recorrido, julgar regulares, com ressalvas, as contas do exercício de 2008 do Sr. REINALDO SANTOS BARROS, e emitir Parecer Prévio neste sentido à Câmara Municipal de Lagoa dos Gatos.

Recife, 7 de junho de 2013.

Conselheiro Valdecir Pascoal – Presidente em exercício

Conselheiro João Carneiro Campos – Relator

Conselheiro Carlos Porto

Conselheiro Marcos Loreto

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior

Conselheiro, em exercício, Carlos Barbosa Pimentel

Presente: Dr. Gilmar Severino de Lima – Procurador-Geral, em exercício.

No mais, a falta de recolhimento parcial de obrigações patronais devidas ao RPPS, não resultou da ação deliberada do administrador, não havendo indicação de dolo ou má fé por parte do recorrido em todo relatório de auditoria e no julgado analisado.

Isso porque, no caso sob análise, no exercício de 2017, o município de Jurema/PE enfrentava os efeitos da seca, tendo sido declarado estado de emergência, fato que provocou gastos financeiros para o socorro aos moradores da zona rural, principalmente no abastecimento d'água.

Por fim, o Município de Jurema, assim como os demais municípios do Estado, vem sofrendo constantes quedas na arrecadação de suas receitas.



Não significa, 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.

A redução na arrecadação do IPI e Imposto de Renda reflete 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.

Assim sendo, nesse caso, não se deve esquecer a crise financeira que assolou o país nesse período.

A crise económica nacional está resumida no estudo de LUIZ FERNANDO DE PAULA e MANOEL PIRES, *in verbis*:

Crise e perspectivas para a economia brasileira

A economia brasileira, após um período de expansão (2004-2013), em que a taxa de crescimento média foi de 4,0% a.a., acompanhado por um processo de melhoria na distribuição de renda e na pobreza, contraiu abruptamente a partir de 2014, vindo a sofrer uma forte e prolongada recessão em 2015-2016, com uma taxa de crescimento do PIB média negativa em 3,7%, acompanhado de uma piora em vários indicadores sociais. A discussão sobre as causas da desaceleração econômica e da recessão que a seguiu tem sido bastante acalorada, passando por interpretações que atribuem a crise às políticas intervencionistas implementadas recentemente, até aquelas interpretações que sustentam que a recessão é consequência das políticas contracionistas adotadas em 2015/2016 (ou do chamado “austericídio”). (...)

A economia brasileira desde o início dos anos 1980 tem tido um comportamento à la stop-and-go, alternando pequenos ciclos de crescimento com desacelerações econômicas, muitas vezes abruptas. Esse padrão de crescimento se reproduz ao longo dos anos 2000: em 2000, o PIB cresceu 4,3%; entre 2001 e 2003 houve uma forte desaceleração (nesse período o PIB cresceu a uma taxa média de 1,7% ao ano); entre 2004 e 2008, a economia brasileira cresceu a uma média anual de 4,8%; em 2009 houve uma breve recessão devido ao contágio



da crise mundial; em 2010 a economia cresceu 7,6%, vindo a desacelerar em 2011/2014 para 2,4% a.a. em média; e em 2015-2016 a economia entrou em forte e prolongada recessão, com crescimento negativo médio de -3,7% a.a., puxado para baixo tanto pelo setor de serviços quanto industrial.

[ID.22] NÍVEL “MODERADO” DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO, CONFORME APLICAÇÃO DE METODOLOGIA DE LEVANTAMENTO DO ITMPE, EVIDENCIANDO QUE A PREFEITURA NÃO DISPONIBILIZOU INTEGRALMENTE PARA A SOCIEDADE O CONJUNTO DE INFORMAÇÕES EXIGIDO NA LRF, NA LEI COMPLEMENTAR Nº 131/2009, NA LEI Nº 12.527/2011 (LAI) E NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ITEM 9.1).

Neste item, a Auditoria aponta que o Município de Jurema atingiu o nível MODERADO de transparência da Gestão.

Além disso, no exercício de 2017, o Município se encontrava em fase de adaptação dos seus procedimentos aos ditames da Lei Federal 12.527/11. No entanto, pode-se afirmar que nenhum cidadão deixou de ter acesso aos serviços e informações preconizados pela referida lei.

De forma que todo e qualquer cidadão que procurou a Prefeitura com intenção de obter alguma informação, foi plenamente atendido a contento, não havendo qualquer reclamação de conhecimento público, da administração, do Ministério Público ou mesmo desse Tribunal de Contas.

No tocante ao site do Município, este foi bastante melhorado no corrente exercício, estando mais transparente e dispondo de muito mais informações.

Conforme se depreende do próprio relatório de auditoria, obtivemos o **NÍVEL MODERADO** no tocante aos requisitos exigidos pelo art. 48 da LRF e pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, que regulamenta o inciso III do art. 48 da LRF e pela lei de acesso a informações, grande parte deles restaram atendidos, todos os atos deste Poder Executivo foram publicados no quadro de avisos da Prefeitura, da Câmara Municipal e no Diário eletrônico da AMUPE.

Em face do exposto, levando em consideração que não há ressarcimento a ser feito, por não ter ocorrido prejuízo ao erário municipal e que as falhas apontadas não existiram e as que ocorreram não são graves e já foram sanadas, **requer, seja julgadas regulares as contas**, por ser de direito e de justiça, dando-se, conseqüentemente, baixa na responsabilidade do recorrido, tudo de acordo com o art. 59 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.



Nestes termos,
aguarda deferimento.

Jurema/PE, 17 de dezembro de 2019.

Bacharel **FRANCISCO FABIANO SOBRAL FERREIRA**

OAB/PE 26.546



Documento Assinado Digitalmente por: FRANCISCO FABIANO SOBRAL FERREIRA

Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d49909d0-e4fc-47ef-b572-5cc58da86566



Documento Assinado Digitalmente por: FRANCISCO FABIANO SOBRAL FERREIRA

Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d49909d0-e4fc-47ef-b572-5cc58da86566