



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

38ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 13/06/2017

PROCESSO TCE-PE Nº 15100133-9

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA

MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GOVERNO

EXERCÍCIO: 2014

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJÃO

INTERESSADOS: RONALDO FERREIRA DE MELO , TADEU ANDRE BEZERRA DE SANDE

ADVOGADOS: RAPHAEL PARENTE OLIVEIRA - OAB: 26433PE

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise das **contas de governo da Prefeitura Municipal de Brejão**, sob a responsabilidade do **Sr. Ronaldo Ferreira de Melo**, relativas ao exercício financeiro de **2014**, para a emissão do Parecer Prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo artigo 86, § 1º, inciso III da Constituição Estadual e pelo artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

Da análise dos autos foi emitido **Relatório de Auditoria (doc. 68)**, que apresentou o seguinte quadro de valores e limites constitucionais e legais:

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 202.	37,13%	Cumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	60,35%	Cumprimento



	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	-4,9%	Cumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	ADCT da CF/88, art. 77, § 3º (redação acrescida pela EC 29/2000).	23,75%	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 62,05% 2º Q. 64,05% 3º Q. 67,02%	Descumprimento
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores.	R\$ 691.687,46	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$675.529,39	Descumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.	7,21%	Cumprimento
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - servidor (S)	S 11%	Constituição Federal, art. 149, § 1.	11%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição - patronal	S E 2S	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	23% (até setembro de 2014) e 22% (a partir de outubro de 2014)	Cumprimento

Foram apontados, ainda, os seguintes achados relevantes observadas na Prestação de Contas:

- O Poder Executivo municipal não elaborou a programação financeira para o exercício de 2014 (Subitem 2.1);



- Execução de despesas em montante superior à receita arrecadada, contribuindo significativamente para o desequilíbrio das contas públicas (Subitem 2.1.1);
- Abertura de créditos adicionais em montante superior ao autorizado na Lei Orçamentária Anual (Subitem 2.1.1);
- Abertura de créditos adicionais provenientes de excesso de arrecadação inexistente, contrariando o disposto no artigo 43, inciso II e § 3º da Lei Federal nº 4.320/1964 e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 (Subitem 2.1.1);
- Realização de despesas sem autorização legislativa, configurando infração ao disposto no artigo 167, inciso II da Constituição Federal de 1988 (Subitem 2.1.1);
- Baixo desempenho da arrecadação da receita própria, tendo como principais causas a inexistência de cobrança da dívida ativa, bem como do IPTU, cujo percentual arrecadado atingiu somente 2,28% do valor previsto no orçamento, descumprindo o art. 11 da LRF (Subitem 2.1.2);
- Inexistência de saldo financeiro suficiente à quitação dos compromissos de curto prazo, afetando o equilíbrio das contas públicas (Subitem 2.2.1.1);
- Existência de passivos financeiros superiores a ativos de mesma natureza, revelando restrições na capacidade de pagamento do município, frente às suas obrigações de curto prazo (Subitem 2.2.1.2);
- Ausência de inscrição dos valores dos créditos tributários e não tributários na Dívida Ativa do município;
- Inércia da Administração na cobrança da Dívida Ativa do município de Brejão (Subitem 2.2.2);
- Não recolhimento integral da contribuição patronal devida ao RGPS, no total de R\$ 939.288,57, fato que acarretará o equilíbrio das contas públicas no longo prazo (Subitem 2.2.4);
- As informações constantes da prestação de contas, relativas às receitas arrecadadas e às despesas empenhadas por função, apresentam divergências em relação às lançadas nos sistemas SAGRES e SISTN, prejudicando a transparência das contas públicas municipais (Subitem 2.3);
- Deficiências nos serviços de contabilidade, especificamente, quanto à elaboração de demonstrativos contábeis, bem como nos documentos exigidos pela Resolução TCE-PE nº 18/2014 (Subitem 2.3);
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2015 não apresentou normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com os recursos dos orçamentos, um dos requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 4º, 5º e 8º (Subitem 2.4.2);
- Inobservação da Resolução TCE-PE nº 18/2013, que regulamenta o art. 39 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica deste TCE), em seus artigos 3º, 5º e 7º, quanto ao envio do RREO e do RGF ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, via SISTN, até o 10º (décimo) dia após o encerramento do prazo legal para a sua publicação (Subitem 4.1);
- Manutenção de 50,76% dos cargos públicos do município ocupados por servidores contratados por excepcional interesse público e comissionados. (Subitem 4.3.1);
- Realização de despesas com recursos do Fundo sem lastro financeiro no exercício de 2014, conforme demonstrado no Apêndice IX deste relatório (Item 5.4);
- Resultado previdenciário deficitário, ocasionado pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS (Subitem 7.3);
- Ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias retidas dos servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social, no montante de R\$ 211.913,96 (Subitem 7.3);



- Ausência de recolhimento integral das contribuições patronal devidas ao Regime Próprio d Previdência Social, no total de R\$ 473.060,04 (Subitem 7.3); Ausência de recolhimento d parcelamentos de débitos previdenciários devidos neste e em outros exercícios, firmados pelo atual gestor (Subitem 7.3);
- Ausência de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), (Subitem 8.1);
- Ausência de elaboração dos instrumentos de planejamento de gestão de resíduos sólidos (PGIRS), com o agravante da impossibilidade do município receber recursos provenientes do ICMS socioambiental (Subitens 8.2 e 8.3);
- Destinação dos seus resíduos sólidos à solução ambientalmente inadequada ou não devidamente licenciada (Subitem 8.4);
- Descumprimento das normas sobre transparência pública, dispostas no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (Subitem 9.1);
- Não realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual no exercício de 2014 (Subitem 9.1);
- Não realização de audiências públicas na Câmara Municipal de Vereadores para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre do exercício de 2014 (Subitem 9.1);
- Descumprimento das normas em relação à Lei de Acesso à Informação, quanto à disponibilização de informações via internet e sobre a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (Subitens 9.2.1 e 9.2.2);
- Inobservância dos prazos de remessa das informações do Módulo de Execução Orçamentária e Financeira ao Sistema SAGRES (Subitem 9.3.1);
- Descumprimento de prazos de envio das informações relativas ao Módulo de Pessoal ao Sistema SAGRES (Subitens 9.3.2);

Regularmente notificado, **o interessado apresentou defesa (doc.78)**, subscrita por seu advogado Raphael Parente Oliveira (OAB/PE nº26.433), bem como os documentos de nºs 79 a 82 .

Os documentos acostados pela defesa foram analisados por meio da **Nota Técnica de Esclarecimento (doc. 85)**, que concluiu pelo afastamento apenas do apontamento relativo ao item 2.1 do Relatório de Auditoria - O Poder Executivo Municipal não elaborou a programação financeira para o exercício de 2014 .

É o relatório.

VOTO DO(A) RELATOR(A)

Registre-se, inicialmente, que esse processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do Parecer Prévio pelo TCE/PE, para dar cumprimento à Constituição Estadual, art. 86, §1º, III e à Lei n.º 12.600/04, art. 2º, inciso II.

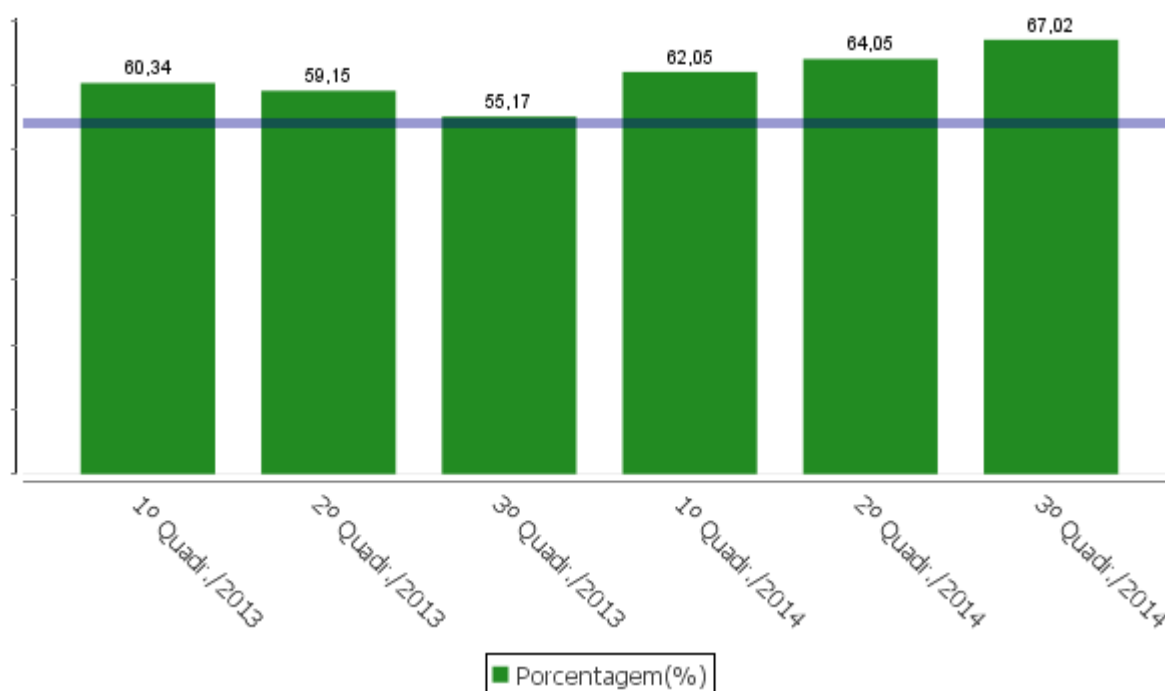
Também é importante mencionar que são nas Contas de Governo que se analisam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo; são contas globais, portanto refletem a situação das finanças do município, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e



previdenciária, os níveis de endividamento, o atendimento, ou não, aos limites de gasto mínimo máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Quanto ao descumprimento apontado no **quadro de limites**, a auditoria apontou o **descumprimento do limite de despesa total com pessoal (item 4.3.2)**, que alcançou no último quadrimestre de 2014 o montante de R\$ 13.668.603,04 ou **67,02% da RCL**.

Do gráfico constante às fls. 37 do Relatório, é possível constatar que o desenquadramento ocorreu no 1º quadrimestre de 2013 (60,34%) e, desde então, a despesa de pessoal se apresentou da seguinte forma nos quadrimestres seguintes:



Ressalte-se que em decorrência deste descumprimento foi formalizado Relatório de Gestão Fiscal, Processo TCE-PE nº **1590024-1**, referente aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2014, da relatoria do Conselheiro Carlos Porto. O julgamento dos referidos autos ocorreu em 26 de novembro de 2015, tendo a 1ª Câmara julgado regulares, com ressalvas, a gestão fiscal do Sr. Ronaldo Ferreira de Melo, considerando que a irregularidade estava configurada, mas, em virtude da declaração de situação de emergência diante da forte estiagem verificada no município, restou caracterizada a hipótese de suspensão de prazo prevista no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa apresentada pelo interessado **não apresenta qualquer justificativa para o descumprimento do limite de despesa com pessoal**, razão pela qual entendo que a grave irregularidade está configurada e é relevante e decisiva para o julgamento destas Contas.

Em que pese o RGF referente ao exercício em análise ter considerado a existência de decretos, declarando situação de emergência no município atenuante para o descumprimento deste limite, esta decisão é de 2015, sendo que de lá pra cá a jurisprudência desta Casa evoluiu. Nos julgados mais recentes **tem prevalecido o entendimento, do qual eu comungo, de que não basta alegar a situação de emergência, é preciso comprovar que foram tomadas medidas efetivas de combate aos efeitos da seca**. Neste sentido, a ocorrência de estiagem no município reconhecida por decretos estaduais, não exime o prefeito de tomar todas as medidas cabíveis para a redução do montante de



despesa total com pessoal. **Não basta a existência de decreto reconhecendo situação emergencial do município, é necessária a devida apreciação do caso concreto** sob a luz dos princípios de razoabilidade e da proporcionalidade, para que haja o afastamento da responsabilidade do gestor pelo aumento das despesas com pessoal. Este é o entendimento assentado nos recentes julgados da Casa (Processos TCE-PE nºs 1604497-6, 1640009-4, 1640004-5 e 15100127-3). No caso em apreço, o defendente não acostou nestes autos, nem no Relatório de Gestão Fiscal (Processo TCE-PE nº 1590024-1), nenhum documento comprobatório do acréscimo de despesas de pessoal decorrentes de ações de combate à seca, de modo que considero mantida a irregularidade.

Ainda quanto ao descumprimento de limites, foi registrado o repasse a menor do duodécimo à Câmara no montante de R\$ 16.158,07. No entanto, o relatório menciona que foi apresentado um documento no valor de R\$ 15.993,04, cujo empenho especifica que seria “compensação de valor de duodécimo repassado a menor para a Câmara de Vereadores de Brejão”, conforme relatório resumido da execução orçamentária do 6º bimestre de 2013. Ademais, sendo inexpressivo o valor repassado a menor, entendo que pode o apontamento ser remetido ao campo das determinações.

Após a análise do descumprimento apontado no quadro de limites, elencarei a seguir os demais aspectos relevantes apontados pela auditoria em confronto as justificativas da defesa.

Quanto à **execução orçamentária**:

- **Execução de despesas em montante superior à receita arrecadada, contribuindo significativamente para o desequilíbrio das contas públicas (Subitem 2.1.1);**
- **Abertura de créditos adicionais em montante superior ao autorizado na Lei Orçamentária Anual (Subitem 2.1.1);**
- **Abertura de créditos adicionais provenientes de excesso de arrecadação inexistente, contrariando o disposto no artigo 43, inciso II, e § 3º, da Lei Federal nº 4.320/1964 e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 (Subitem 2.1.1);**
- **Realização de despesas sem autorização legislativa, configurando infração ao disposto no artigo 167, inciso II, da Constituição Federal de 1988 (Subitem 2.1.1);**
- **Baixo desempenho da arrecadação da receita própria, tendo como principais causas a inexistência de cobrança da dívida ativa, bem como do IPTU, cujo percentual arrecadado atingiu somente 2,28% do valor previsto no orçamento, descumprindo o art. 11, da LRF (Subitem 2.1.2);**

Sobre esses apontamentos, o interessado alegou:

Sabe-se que a arrecadação do Município de Brejão no exercício financeiro de 2014 foi de R\$ 22.149.816,56. Não obstante, constatamos que a auditoria ateuve-se somente ao montante das despesas empenhadas, de sorte que entendemos que o montante da despesa pública que, de fato, evidencia o somatório dos compromissos assumidos são as despesas liquidadas. O valor total da despesa liquidada foi no montante de R\$ 24.979.210,18, de maneira que o Município apresentou uma insuficiência de R\$ 2.829.393,62, equivalente a aproximadamente 10% do valor arrecadado durante o exercício de 2014, o qual dividido pelo 12 meses do ano compreendem a quantia mensal de R\$ 235.782,80. Esse último valor, é imperioso afirmar, mostra-se deveras diminuto face à grave crise que atravessam os municípios brasileiros, principalmente em decorrência das isenções concedidas pelo Governo Federal no IPI, fato que afeta diretamente a arrecadação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).



(...) anexamos um Demonstrativo dos créditos adicionais abertos no exercício (vide documentos anexados), para comprovar que o montante suplementado, que levou em consideração o limite previsto na Lei Orçamentária, foi de apenas 9,245% (nove vírgula duzentos e quarenta e cinco por cento), motivo pelo qual, ante à insignificância do montante suplementado, a irregularidade apontada não pode subsistir.

(...) nesta oportunidade frisamos que o provável excesso de arrecadação fora apurado pela assessoria contábil anterior (nos termos esboçados no item 3.1. supra), no mês de fevereiro de 2014, que apresentou como provável excesso de arrecadação o valor de R\$ 2.362.792,71 (vide documentos anexados).

Para fundamentar este raciocínio, Albuquerque et all (2013) colabora asseverando que o sentido do excesso de arrecadação deve considerar a fonte recursos, ou seja, a receita adicional arrecadada, o que foi feito nos cálculos desta Municipalidade.

Cumpre-nos informar a Vossa Excelência que durante o exercício financeiro de 2014 o montante de despesas liquidadas foi de R\$ 24.979.210,18, ou seja, um montante inferior às autorizações contidas na LOA 2014, que era da ordem de R\$ 26.148.000,00.

Dessa forma, o montante de despesas efetivamente realizadas encontra-se perfeitamente dentro do montante previsto e autorizado, nos termos da LOA, não existindo, assim, qualquer irregularidade que possa ser imputada ao Defendente.

O Município de Brejão possui um índice de desenvolvimento humano (IDH) muito baixo, mais especificamente de apenas 0,547 (zero vírgula quinhentos e quarenta e sete), o que acarreta uma baixa renda per capita. A luta maior da população do Município de Brejão, em sua grande maioria, é por garantir sua sobrevivência, ou seja, colocar a comida na mesa. Desta forma, por mais que os tributos municipais sejam cobrados pela administração, a população não consegue cumprir com este compromisso.

Quanto à **análise financeira e patrimonial**:

- Inexistência de saldo financeiro suficiente à quitação dos compromissos de curto prazo, afetando o equilíbrio das contas públicas (Subitem 2.2.1.1);
- Existência de passivos financeiros superiores a ativos de mesma natureza, revelando restrições na capacidade de pagamento do município frente as suas obrigações de curto prazo (Subitem 2.2.1.2);
- Ausência de inscrição dos valores dos créditos tributários e não tributários na Dívida Ativa do município;
- Inércia da Administração na cobrança da Dívida Ativa do município de Brejão (Subitem 2.2.2);
- Não recolhimento integral da contribuição patronal devida ao RGPS, no total de R\$ 939.288,57, fato que acarretará o equilíbrio das contas públicas no longo prazo (Subitem 2.2.4);

Diz a defesa:

Conforme exposto em item anterior, trata-se de um achado que merece total atenção por parte da gestão atual, bem como sério comprometimento com vistas à redução desse passivo



financeiro. Neste sentido, a administração municipal vem estudando as medidas necessárias para que a gestão não reste inviabilizada. Em todo caso, como, a princípio, a irregularidade detectada pelos auditores no referido subitem 2.2.1.2. não acarreta qualquer prejuízo concreto e imediato ao erário público municipal, tem-se que a mesma pode ser objeto de RECOMENDAÇÃO, sem que, no entanto, acarrete a necessária rejeição das contas do Defendente.

Destaca o Defendente que a ausência de inscrição dos valores dos créditos tributários e não tributários na dívida ativa do Município, durante o exercício de 2014, se deve justamente ao fato de que a atual administração, ao assumir, se deparou com um estado de verdadeiro caos na administração municipal.

Não obstante, a atual gestão vem adotando todas as medidas necessárias no que diz respeito à realização dos cálculos e efetiva inscrição dos referidos créditos na dívida ativa do Município.

Quanto à **consistência das informações** prestadas pelo município:

- **As informações constantes da prestação de contas, relativas às receitas arrecadadas e às despesas empenhadas por função, apresentam divergências em relação às lançadas nos sistemas SAGRES e SISTN, prejudicando a transparência das contas públicas municipais (Subitem 2.3);**
- **Deficiências nos serviços de contabilidade, especificamente, quanto à elaboração de demonstrativos contábeis, bem como nos documentos exigidos pela Resolução TCE-PE nº 18/2014 (Subitem 2.3);**

O interessado alegou:

No caso vertente, o SAGRES de todas as Entidades é enviado de forma individual e autônoma, diretamente da unidade gestora principal (Prefeitura). Quando da elaboração da Prestação de Contas Anual Consolidada, geralmente são feitos pequenos ajustes, os quais ocasionaram as divergências mencionadas no relatório preliminar. É importante salientar que, nos termos vistos acima, ao final do exercício de 2014 foi trocada a assessoria contábil, tendo em vista orientação emanada dessa Corte no que diz respeito aos problemas gerados pela assessoria anterior.

Sendo assim, temos que a irregularidade detectada pelos auditores no referido subitem 2.3. também não acarreta qualquer prejuízo concreto e imediato ao erário público municipal, razão pela qual a mesma pode ser objeto de RECOMENDAÇÃO, sem que, no entanto, acarrete a necessária rejeição das contas do Defendente. É o que desde já se requer.

No tocante aos **instrumentos de planejamento e orçamento**:

- **A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2015 não apresentou normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com os recursos dos orçamentos, um dos requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 4º, 5º e 8º (Subitem 2.4.2);**
- **Inobservação da Resolução TCE-PE nº 18/2013, que regulamenta o art. 39 da Lei Estadual 12.600/2004 (Lei Orgânica deste TCE), em seus artigos 3º, 5º e 7º, quanto**

ao envio do RREO e do RGF ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, vi SISTN, até o 10º (décimo) dia após o encerramento do prazo legal para a sua publicação (Subitem 4.1);

Acerca deste ponto, informa o Defendente:

A elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias era de responsabilidade da assessoria contábil anterior, a quem incumbia confeccionar os itens de natureza técnica, sendo a mesma a única responsável por eventuais falhas nesse quesito.

A Administração Municipal, por sua vez, fez o que era possível e indicado ao detectar as irregularidades perpetradas pela referida assessoria contábil: prontamente rescindiu o contrato firmado com a mesma (vide documentos anexados).

Para os tópicos relativos à **Gestão Fiscal, Educação, Regime Próprio de Previdência e Meio Ambiente**, a seguir elencados, o interessado inicialmente **reconheceu as falhas apontadas** e, em seguida, explanou acerca da situação de emergência que o município atravessa, vejamos:

- **Manutenção de 50,76% dos cargos públicos do município ocupados por servidores contratados por excepcional interesse público e comissionados. (Subitem 4.3.1);**
- **Realização de despesas com recursos do Fundo sem lastro financeiro no exercício de 2014, conforme demonstrado no Apêndice IX deste relatório (Item 5.4);**
- **Resultado previdenciário deficitário, ocasionado pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS (Subitem 7.3);**
- **Ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias retidas dos servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social, no montante de R\$ 211.913,96 (Subitem 7.3);**
- **Ausência de recolhimento integral das contribuições patronal devidas ao Regime Próprio de Previdência Social, no total de R\$ 473.060,04 (Subitem 7.3);**
- **Ausência de recolhimento de parcelamentos de débitos previdenciários devidos neste e em outros exercícios, firmados pelo atual gestor (Subitem 7.3);**
- **Ausência de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), (Subitem 8.1);**
- **Ausência de elaboração dos instrumentos de planejamento de gestão de resíduos sólidos (PGIRS), com o agravante da impossibilidade do município receber recursos provenientes do ICMS socioambiental (Subitens 8.2 e 8.3);**
- **Destinação dos seus resíduos sólidos à solução ambientalmente inadequada ou não devidamente licenciada (Subitem 8.4);**

Diz a defesa:

Acerca dos itens 3.15. a 3.24. da presente Defesa, destacamos que, durante o exercício financeiro de 2014, o Município de Brejão de fato deixou de recolher contribuições previdenciárias, apresentou excesso de servidores contratados por excepcional interesse público, realizou despesas com recursos do fundo sem lastro financeiro, dentre outras medidas que, a princípio poderiam denotar descaso da gestão municipal com o erário público. Não é isto, entretanto, o que se observa, na realidade. Vejamos.





Primeiramente, deve-se destacar que o Defendente vem diligenciando no sentido de providenciar a elaboração de termo de parcelamento relativo aos débitos apurados pela auditoria.

Por outro lado, é importante que se destaque, também, que o repasse parcial das contribuições previdenciárias para o RPPS e RGPS, feitas pelo Município de Brejão/PE no exercício de 2014, insere-se num contexto de gravíssima situação emergencial que recaiu sobre o município desde exercícios pretéritos, mais especificamente o ano de 2012. Conforme se observa nos Decretos nº 40.380, de 14/02/2014, e 40.999, de 18/08/2014, ora acostados (vide documentos anexados), 68 (sessenta e oito) municípios do agreste pernambucano – dentre os quais o Município de Brejão/PE – foram assolados por GRAVE PERÍODO DE SECA E ESTIAGEM, fato que contribuiu para o agravamento da situação já de extrema dificuldade e dura realidade enfrentada pelas famílias de agricultores dos referidos municípios.

Com vistas a combater a grave crise emergencial acima destacada, foram envidados esforços conjuntos entre o Governo do Estado de Pernambuco e os Municípios afetados, além de outros entes públicos, o que se infere dos termos dos supracitados Decretos. Nunca é demais lembrar que a questão é matéria já pacificada no seio deste Tribunal de Contas, que editou a Súmula 8.

Desta feita, considerando a situação emergencial acima exposta, cuja amenização coube também ao Município de Brejão/PE, restam perfeitamente justificáveis as dificuldades enfrentadas pela edilidade ante à inequívoca demonstração de FORÇA MAIOR, conforme visto, fato este que reflete nos repasses das contribuições previdenciárias para o RPPS e RGPS, contratações excepcionais, realização de despesas sem lastro financeiro, dentre outras medidas que tiveram de ser urgentemente adotadas.

Assim, tendo em vista a busca quanto ao parcelamento dos valores pelo Município, a grave crise emergencial enfrentada em razão do duro período de seca e estiagem observado a partir de 2012 (força maior), bem como a inexistência de imputação de valores para restituição pelo Defendente, requer desde já se digne este Insigne Conselheiro a afastar a irregularidade apontada nesses tópicos.

Por fim, quanto à **transparência pública**:

- **Descumprimento das normas sobre transparência pública, dispostas no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (Subitem 9.1);**
- **Não realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual no exercício de 2014 (Subitem 9.1);**
- **Não realização de audiências públicas na Câmara Municipal de Vereadores para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre do exercício de 2014 (Subitem 9.1);**
- **Descumprimento das normas em relação à Lei de Acesso à Informação, quanto à disponibilização de informações via internet e sobre a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (Subitens 9.2.1 e 9.2.2);**
- **Inobservância dos prazos de remessa das informações do Módulo de Execução Orçamentária e Financeira ao Sistema SAGRES (Subitem 9.3.1);**
- **Descumprimento de prazos de envio das informações relativas ao Módulo de Pessoal ao Sistema SAGRES (Subitens 9.3.2);**





O fato concreto é que, somente após a Central de Atendimento do SAGRES encaminhar a senhas, houve a transmissão dos dados reclamados no relatório preliminar, demonstrando que o Defendente não teve a intenção de sonegar os dados, mas apenas o fez com algum atraso por motivo de força maior devidamente comprovado, nos termos já expostos.

Como se vê, embora a defesa tenha se pronunciado sobre todas os aspectos relatados pela equipe técnica, na maior parte das vezes o fez para reconhecer a falha e tratá-la como insuficiente para macular suas contas.

Em uma análise global dos achados acima transcritos, entendo que **merecem destaque os pontos relativos ao déficit financeiro e às irregularidades previdenciárias**, que, juntamente com o descumprimento do limite de despesa de pessoal já analisado, são as falhas mais graves verificadas nesta Prestação de Contas.

A auditoria apontou que o município, ao final do exercício de 2014, apresentou um **déficit financeiro**, sem considerar os ativos e os passivos circulantes do Regime Próprio de Previdência Social, no **montante de R\$ 4.772.183,14**, o que demonstra dificuldades de pagamentos da administração municipal com relação às suas obrigações de curto prazo. Foi demonstrado, ainda, que os haveres de curto prazo do município de Brejão (excluído o RPPS) teve um decréscimo na ordem de 7,16%, enquanto que **as obrigações de curto prazo aumentaram 74%, no mesmo período, quando comparadas ao exercício anterior.**

A defesa reconhece a crítica situação das finanças municipais e diz estar estudando as medidas necessárias para reverter a situação. No entanto, não é isso que transparece da análise dos números levantados pela auditoria, pois o déficit era de menos de 1 milhão em 2012, passando a 1,5 milhões em 2013, 1º ano da gestão do interessado, e chegando a impressionantes R\$ 4.772.183,14 no exercício em análise, ou seja, o déficit quintuplicou ao final do segundo ano de sua gestão. Não sendo apresentada nenhuma justificativa plausível para a penosa situação das finanças municipais, entendo que a irregularidade deve se somar as demais para rejeição das contas do Sr. Ronaldo Ferreira de Melo.

Digno de nota, ainda, diante de um cenário de grande desequilíbrio das contas municipais, a **inércia da Prefeitura na cobrança dos créditos do município inscritos em Dívida Ativa**, que alcançou em 2014 o montante de R\$ 426.524,04, não tendo havido nenhuma arrecadação no exercício em tela.

Já a análise do **Passivo Não Circulante**, revelou que 96,86% é constituído pela **dívida para com os Regimes de Previdência**, sendo que R\$ 528.132,40 se refere à dívida de parcelamento com o Regime Geral de Previdência Social e R\$ 900.751,59, em dívida de parcelamento com o Regime Próprio da Previdência Social, o que corresponde a 35,8% e 61%, respectivamente.

Além disso, através dos Demonstrativos de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (Documento 37), ficou comprovada **a ausência de recolhimento da contribuição patronal no montante de R\$ 960.236,82**, referentes à Prefeitura (R\$ 425.333,82), ao Fundo Municipal de Saúde (R\$ 419.897,02) e ao Fundo Municipal de Assistência Social (R\$ 115.005,98).

A **defesa não apresentou qualquer justificativa** para tais achados. Não é demais frisar que o pagamento intempestivo das contribuições previdenciárias, ou seu não pagamento, além das



restrições previstas no art. 56 da Lei Federal nº 8.212/91, **acarreta aumento do passivo do município, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários** decorrentes comprometem gestões futuras.

Registre-se, ainda, quanto às contribuições previdenciárias, que **no exercício analisado deixou de ser recolhido 42,90% das contribuições dos servidores (R\$211.913,96) e 45,89% da contribuição patronal (R\$473.060,04), também não houve recolhimento de parcelamentos de débitos previdenciários devidos neste e em outros exercícios, firmados pelo atual gestor.**

Como já exposto neste voto, o interessado reconheceu as irregularidades e alegou que a Prefeitura diligenciou no sentido de providenciar termos de parcelamento, argumento que não socorre o gestor, já que a auditoria apontou que não houve nenhum recolhimento relativos a estes parcelamentos firmados no exercício em análise. Prossegue a defesa afirmando que o motivo do não cumprimento desta e de outras obrigações financeiras elencadas pela equipe técnica não foi descaso, e sim a grave situação emergencial decorrente da seca que assola Brejão desde 2012.

Na esteira do que considere na irregularidade pertinente à despesa de pessoal, não se pode duvidar da penosa situação de estiagem vivenciada nos últimos anos por diversos municípios pernambucanos, no entanto, **a alegação de dificuldades financeiras decorrentes da seca por si só não tem o condão de justificar o não recolhimento previdenciário, até porque não há comprovação de despesas para enfrentar a situação de emergência em volume tal que se compare com o débito deixado junto ao RPPS.**

Ressalte-se que não cabe ao gestor público decidir como alocar os recursos previdenciários, ou seja, sua atuação não está adstrita à discricionariedade administrativa, e sim vinculada ao que dispõe a lei. Ao assim agir, o administrador vai de encontro a uma gestão fiscal responsável, que pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Entendo que a irregularidade é grave e motivadora de julgamento pela irregularidade das contas.

Ainda merecedoras de comentários as falhas pertinentes à gestão ambiental e à transparência pública.

Com relação à **gestão ambiental** inadequada, a defesa não apresentou nenhuma justificativa para a não elaboração dos importantes instrumentos de planejamento, bem como uma solução para a correta destinação dos seus resíduos sólidos. É bem verdade que a legislação federal alterou os prazos-limites (Decretos nº 7.217/2010 e 8.211/2014), passando a ser o exercício de 2016, no entanto, são documentos que demandam tempo para sua produção, não havendo qualquer notícias nos autos de que a Prefeitura tenha dado sequer início ao seu desenvolvimento. Desta forma, embora a jurisprudência deste Tribunal não venha considerando como motivo suficiente para rejeição das contas, deixo o registro neste voto que entendo reprovável a omissão do gestor em enfrentar tão importante aspecto da gestão municipal, devendo esta Casa olhar com mais severidade para o tema.

Por fim, observou-se o **total descumprimento dos ditames legais** no tocante à **Transparência Pública**. A defesa alega que as irregularidades elencadas pela auditoria neste tópico, são decorrentes da troca da empresa responsável pelos serviços de contabilidade do município, visando à melhora na prestação das informações, visto a total desorganização administrativa encontrada na Prefeitura no início da gestão. Entendo que, apesar de lovável a iniciativa de melhorar a qualidade dos serviços prestados e a disponibilização de informações ao público, tal fato não justifica satisfatoriamente a ausência de transparência da gestão pública, porque não era o 1º ano da gestão, e sim o 2º, não sendo razoável chegar à metade do mandato sem disponibilizar informações, realizar audiências etc.



Apenas quanto ao envio intempestivo das informações ao sistema Sagres as justificativas poder ser acatadas.

Diante do exposto, **CONCLUO** que a irregularidade mais relevante e decisiva para o julgamento destas contas, sem dúvida, é o **descumprimento do limite de despesa com pessoal**. A Prefeitura permaneceu durante todo o exercício acima do limite estabelecido na LRF, não havendo prova de que foram adotadas medidas para recondução da despesa ao patamar legal.

Também igualmente grave e motivadora de emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas do Prefeito é a preocupante situação de desequilíbrio atuarial em que se encontra o município de Brejão, agravada **pelo não recolhimento de 42,90% das contribuições previdenciárias** dos servidores e 45,89% da patronal no exercício corrente.

Apesar de não impor mácula as presentes contas se considerado isoladamente, a constatação do elevado déficit financeiro, caracterizando grave desequilíbrio das contas públicas e descumprimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, contribui para a rejeição das contas em análise.

Abaixo descrevemos a apuração dos limites legais e seu cumprimento:

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00%	7,21%	Sim
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00%	37,13%	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art.22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00%	60,35%	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida.	Máximo 54,00%	67,02%	Não
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receita de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00%	23,75%	Sim

Voto pelo seguinte:

Parte:

Ronaldo Ferreira de Melo

Unidade(s) Jurisdicionada(s):

Prefeitura Municipal de Brejão



CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas d Governo, compreendendo primordialmente a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo de Brejão vem descumprindo reiteradamente o limite de despesas com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2013, chegando no 3º quadrimestre de 2014 a comprometer 67,02% da RCL;

CONSIDERANDO que o Chefe do Poder Executivo Municipal, ao longo do exercício de 2014, não adotou as medidas necessárias para o reenquadramento legal das despesas de pessoal, nos moldes previstos no artigo 23 da Lei Complementar nº 101/2000;

CONSIDERANDO o repasse de recursos financeiros em volume menor do que o devido ao Regime Próprio de Previdência Social do município, no montante de R\$ 684.974,00, o que representa 42,90% da contribuição retida dos servidores e 45,89% das contribuições de responsabilidade do ente, bem como a ausência de recolhimento de parcelamentos de débitos previdenciários devidos neste e em outros exercícios, firmados pelo atual gestor ;

CONSIDERANDO que o pagamento das contribuições previdenciárias intempestivamente, ou seu não pagamento, geram ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários decorrentes, e comprometem gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas;

CONSIDERANDO o agravamento do déficit financeiro constatado no município de Brejão no montante de R\$ 4.772.183,14, que resulta na restrição da capacidade de pagamento do município frente às suas obrigações de curto prazo, caracterizando o descumprimento da Lei Complementar nº 101/00;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco

VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Brejão a Rejeição das contas do(a) Sr(a) Ronaldo Ferreira de Melo relativas ao exercício financeiro de 2014.

É o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO



Presentes durante o julgamento do processo na sessão:
CONSELHEIRO: DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR
CONSELHEIRO, Presidente da Sessão: MARCOS LORETO
CONSELHEIRO SUBSTITUTO, relator do processo: MARCOS NÓBREGA
Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA