



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

20ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/06/2020

PROCESSO TCE-PE N° 18100418-5

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2017

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Bom Conselho

INTERESSADOS:

Dannilo Cavalcante Vieira

MARCUS VINÍCIUS ALENCAR SAMPAIO (OAB 29528-PE)

PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE (OAB 26965-D-PE)

RELATÓRIO

Tratam os autos da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Bom Conselho, Sr. Dannilo Cavalcante Vieira, relativas ao exercício financeiro de 2017, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas (e-TCEPE), em atendimento à Resolução TC nº 11/2014, que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo.

A equipe da Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM elaborou Relatório de Auditoria (doc. 79), apontando as falhas verificadas.

Cumprir destacar que neste processo foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à 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 nº 12.600/2004. Os demais atos de gestão e/ou ordenamento de despesas deverão ser considerados quando da auditoria das Prestações de Contas vinculadas aos órgãos e entidades do município.

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA
2. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL
3. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES
4. GESTÃO FISCAL
5. GESTÃO DA EDUCAÇÃO
6. GESTÃO DA SAÚDE
7. GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA
8. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

O Relatório de Auditoria apresentou tabela com dados acerca do cumprimento dos limites legais e constitucionais, com as seguintes informações:

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação



Duodécimos	Repasso de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 2.722.200,00	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 2.722.200,00	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 57,91%	Descumprimento
				2º Q. 57,00%	Descumprimento
				3º Q. 51,84%	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.	31,72%	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	19,46%	Descumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	70,50%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	1,54%	Cumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	32,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S 11%	Constituição Federal, art. 149, § 1.º	11,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição- Aposentados (S)	S 11%	Art. 3º da Lei 9.717 /98	11,00%	Cumprimento



Previdência	Limite das alíquotas de contribuição- Pensionistas (S)	S 11%	Art. 3º da Lei 9.717 /98	11,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição - patronal- Não Segregado	S E 2S	Lei Federal n.º 9.717/98, art. 2º	17,19%	Cumprimento

O Relatório de Auditoria também apontou, em seu Resumo Conclusivo, item 10.1, as irregularidades e deficiências listadas a seguir:

Gestão Orçamentária (Capítulo 2)

1. LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1);
2. LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1);
3. 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);
4. Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 16.113.324,91, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4);

Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 3)

5. Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1);
6. Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1);
7. Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 199.492,57 (Item 3.4);
8. Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 602.400,12 (Item 3.4);
9. Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);

Repasse de Duodécimos à Câmara de Vereadores (Capítulo 4)

10. Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4);



Gestão Fiscal (Capítulo 5)

11. Inscrição de Restos a Pagar, Processados e não Processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4);

Gestão da Educação (Capítulo 6)

12. Descumprimento do limite mínimo de 25% do ensino (Item 6.1);
13. Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3);

Gestão do Regime Próprio de Previdência (Capítulo 8)

14. RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -3.314.993,05, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);
15. RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit de R\$ 34.528.048,30 (Item 8.2);
16. Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 441.162,66 (Item 8.3);
17. Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal normal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 1.272.865,04 (Item 8.3);
18. Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar (Item 8.3);

Transparência Pública (Capítulo 9)

19. 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).

Devidamente notificado (docs. 80 e 82), o interessado apresentou defesa (docs. 89 a 108).

Não houve elaboração de Nota Técnica de Esclarecimento.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR



Registre-se, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites legais e constitucionais, como os de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 (c/c o art. 75) da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, III, da Constituição Estadual, e ao art.2º, II, da Lei Estadual n.º 12.600/04.

Em relação ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, objeto das contas de governo sob exame, observo a seguinte situação:

- a) Houve o cumprimento do limite de repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores;
- b) A Dívida Consolidada Líquida – DCL respeitou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
- c) Aplicação de 70,50% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007;
- d) Saldo suficiente da conta do FUNDEB ao final do exercício, consoante exige a Lei Federal nº 12.494/2007, art. 21, § 2º;
- e) Aplicação acima do exigido pela ordem legal nos serviços públicos de Saúde, atingindo o equivalente a 32,00% da receita vinculável, respeitando a Lei Complementar nº 141 /2012, art. 7º;
- f) As alíquotas previdenciárias adotadas no RPPS respeitaram os limites previstos em nosso ordenamento jurídico;
- g) O Poder Executivo apresentou nível de transparência considerado Moderado, de acordo com a aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE.

Passo a apreciar as principais irregularidades apontadas pela equipe técnica, deixando para o campo das recomendações/determinações os demais achados.

1. Descumprimento do limite para a Despesa Total com Pessoal

A equipe de técnica constatou que o Poder Executivo extrapolou o limite de 54% para a Despesa Total com Pessoal-DTP, em relação à Receita Corrente Líquida do município, previsto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o Gráfico 5.1a do Relatório de Auditoria, houve o descumprimento do referido limite legal a partir do primeiro quadrimestre de 2017, permanecendo desenquadrado no 2º quadrimestre e ocorrendo o reenquadramento da DTP no final do exercício.

O comportamento da DTP foi o seguinte ao longo do exercício de 2017:

1º Quadrimestre de 2017: 57,91%;

2º Quadrimestre de 2017: 57,00%; e

3º Quadrimestre de 2017: 51,84%.



O interessado argumenta, em sua defesa, o seguinte:

Necessário ressaltar, preliminarmente, que no tocante à Gestão Fiscal o Defendente, durante todo o exercício de 2017, empreendeu esforços para promover a aplicação regular das DTP dentro dos limites legais recomendados (54%, da RCL). De modo que a municipalidade logrou êxito em tal missão, considerando que no 3º quadrimestre de 2017, o percentual de gastos com pessoal alcançou o índice de 51,84%, não havendo o que se falar de irregularidade quanto a esta questão:

(...)

Por fim, bom frisar que a grave queda na arrecadação municipal ocorrida no período contribuiu substancialmente para configuração da presente falha, de modo que a mesma não pode ser imputada ao Prefeito Municipal, tendo em vista que provocada por fatores externos e incontroláveis pela sua atuação, notadamente a crise financeira nacional e a severa estiagem vivenciada pelo Município naquele exercício, a qual prejudicou fortemente a economia local (eminentemente agrária), com inevitáveis reflexos nos cofres municipais e na quebra de expectativa de receita.

Verifico que, de fato, embora tenha ocorrido o descumprimento do limite legal nos dois primeiros quadrimestres, a Despesa Total com Pessoal passou a atingir 51,84% da Receita Corrente Líquida ao término do exercício, retornando a cumprir o estabelecido no art. 20 da LRF.

Assim, como ficou demonstrado que o Executivo Municipal envidou esforços suficientes para o reenquadramento da DTP, afasto a irregularidade em questão.

2. Ausência de recolhimento integral das contribuições devidas ao RGPS e ao RPPS

Quanto ao Regime Geral de Previdência Social, com base nos demonstrativos apresentados no item 3.4 do Relatório de Auditoria, com relação às contribuições patronais, a equipe técnica aponta que deixou de ser recolhido o montante de R\$ 602.400,12, correspondendo a 27,28% do total devido (R\$ 2.207.989,90).

Por sua vez, as contribuições descontadas dos servidores e não repassadas ao RGPS atingiram R\$ 199.492,57, valor equivalente a 23,99% do montante retido (R\$ 831.727,76).

Com relação ao Regime Próprio de Previdência Social, de acordo com o item 8.3 do Relatório de Auditoria, houve uma diferença a menor no recolhimento das contribuições patronais, no valor de R\$ 1.272.865,04, equivalente a 29,20% do montante devido (R\$ 4.358.959,51).

No tocante às contribuições descontadas dos servidores, os valores não repassados ao RPPS atingiram R\$ 441.162,66, importância que corresponde a 15,95% do montante retido (R\$ 2.765.579,07).

Ainda de acordo com o Relatório de Auditoria, não houve recolhimento integral da contribuição patronal especial, deixando de ser recolhido o valor de R\$ 610.679,12, equivalente a 30,74% do montante devido (R\$ 1.986.798,71).



O interessado, em sua defesa com relação à ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias, argumenta, em síntese, o seguinte:

- a. Adotou a desconcentração das atividades administrativas no que tange à gestão financeira, incluindo as atribuições de ordenamento das despesas municipais, sendo o secretário municipal de cada pasta o indicado para tais atribuições;
- b. Como não participou da gestão administrativa e financeira de diversos órgãos municipais, nem era o ordenador de despesas de tais repasses, não pode ser responsabilizado pela ausência de recolhimento das obrigações previdenciárias desses órgãos;
- c. O não recolhimento das contribuições previdenciárias decorreu da escassez financeira da municipalidade, diante da instabilidade social no período, da crise hídrica vivenciada no município, da crise financeira que assolou o país e os municípios e dos débitos previdenciários que possuem ordenadores de despesas próprios;
- d. Diante da crise financeira, foram priorizados os serviços públicos essenciais;
- e. O município vem cumprindo os parcelamentos firmados;
- f. A forte estiagem verificada no período deve ser considerada como motivo de força maior, o que justificaria o inadimplemento das obrigações previdenciárias, invocando a aplicação da Súmula nº 08 deste Tribunal;
- g. Os valores que deixaram de ser recolhidos não representam percentual significativo para macular as contas.

Inicialmente, transcrevo o teor da alegada Súmula nº 08:

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.

Com relação ao argumento do interessado no sentido de ter enfrentado uma grave crise financeira, analisando o item 2.4.1 do Relatório de Auditoria, constata-se que a receita total do município municipal sofreu redução de apenas 0,75% em relação à arrecadação do exercício anterior, não se justificando a alegada crise.

Vale frisar que, analisando o doc. 71 dos autos, verifica-se a realização de diversas despesas com eventos, dentre os quais shows, festas diversas, formaturas, entre outros. Tal fato foi apontado no item 2.4.2 do Relatório de Auditoria, “Em relação à natureza das despesas realizadas, convém destacar ainda que a Prefeitura optou por realizar despesas com eventos comemorativos no valor de R\$ 1.100.860,50, conforme doc. 71”.

Dessa forma, como não foi demonstrado o aumento da aplicação de recursos nas áreas assistenciais para o enfrentamento da situação de estiagem, também não ocorrendo a grave queda na arrecadação municipal, não se vislumbra a hipótese de isenção da responsabilidade do gestor prevista na Súmula nº 08 desta Corte.

Como se observa, restou demonstrado que ocorreu, de fato, uma ausência de priorização do recolhimento das contribuições previdenciárias, diante dos elevados gastos com os diversos eventos no exercício, que totalizaram R\$ 1.100.860,50.

Também não se pode aceitar o argumento da desconcentração da gestão dos recursos, pois o presente processo trata da atuação do interessado como governante do município, não como ordenador de despesas, como no caso da prestação de contas de gestão. Assim, não pode o prefeito furtar-se à responsabilização pela má gestão que foi delegada a diversos secretários, pois lhe cabia o acompanhamento da situação de cada



órgão. Cabe frisar, inclusive, que a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias é uma irregularidade já verificada em exercícios anteriores da gestão do próprio interessado.

Cumpre lembrar, como foi relatado, que a ausência de recolhimento das contribuições, em montante relevante, impacta no equilíbrio financeiro dos regimes (resultado previdenciário negativo), prejudicando a capacidade de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários. Também provocam efeitos negativos no resultado atuarial, em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias, repercutindo nas avaliações atuariais futuras.

Assim, como foi apontado no Relatório de Auditoria, a ausência de recolhimento das contribuições contribuiu para o RPPS apresentar, ao final do exercício, um resultado previdenciário deficitário em R\$ 3.314.933,05, além de um resultado atuarial deficitário em R\$ 34.528.048,30.

Oportunamente, trago à baila os termos da Súmula nº 12 deste Tribunal, publicada no Diário Oficial em 03.04.2012, que traz em seu bojo o seguinte entendimento:

Súmula nº 12. A retenção da remuneração de servidor como contribuição e o não repasse ao respectivo regime poderá configurar crime de apropriação indébita previdenciária e deve ser comunicada ao Ministério Público, considerando as contas anuais.

Diante do exposto, e em consonância com a jurisprudência desta Corte de Contas, entendo que os argumentos da defesa não foram suficientes para afastar as irregularidades relativas à ausência de recolhimento integral de contribuições previdenciárias devidas, tanto ao RGPS quanto ao RPPS.

A ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias provoca aumento do passivo do Município ante o RGPS e o RPPS, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários (encargos com juros, multas, etc.), comprometendo 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.

Irregularidades mantidas, consideradas graves e capazes de macular as contas apresentadas.

3. Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual abaixo do legalmente permitido

A Auditoria apontou que o valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a 19,46% da receita de impostos e transferências aplicável ao ensino, descumprindo a exigência de aplicação mínima de 25%, estabelecida no *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Sobre essa irregularidade, o interessado discordou dos cálculos efetuados pela equipe técnica, constantes no Apêndice VII do Relatório de Auditoria, alegando que, além dos Restos a Pagar processados (Educação Infantil e Fundamental) inscritos no exercício sem disponibilidade de recursos, houve duplicidade nas deduções das despesas vinculadas às fontes Salário Educação, Outras Transferências do FNDE e Transferências de Convênios.



Acrescenta que, como apenas as despesas vinculadas às fontes de recursos do FUNDEB e impostos vinculados ao ensino foram computadas na linha 2 do Apêndice VII, não deveria, portanto, haver deduções de despesas vinculadas a fontes diferentes dessas.

Assim, caso sejam retiradas as deduções mencionadas, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino passaria a atingir 23,01% da receita aplicável, conforme doc. 09 da defesa (doc. 98 deste processo).

Observo que o interessado apenas apresentou cálculo diverso do efetuado pela equipe técnica, não acostando documentos comprobatórios de suas alegações. De acordo com o Apêndice VII, as deduções que se buscou impugnar foram obtidas a partir da Relação Consolidada de Restos a Pagar Processados e Não Processados (doc. 28), na qual não estão discriminadas tais deduções. Não foi, portanto, comprovada a alegada duplicidade e, conseqüentemente, qualquer erro de cálculo da equipe técnica.

O interessado ainda alega a ocorrência de estiagem no período, sendo decretada situação de emergência no município, provocando a crise financeira que prejudicou o cumprimento do referido limite constitucional. Dessa forma, entende que deve ser aplicada, por analogia, a exceção prevista na Lei Complementar nº 141/2012, que regula a aplicação nas ações e serviços públicos de saúde, no sentido de que eventual diferença no montante exigido deverá ser acrescida no exercício seguinte ao da apuração da diferença.

Não pode prosperar o entendimento no sentido de ser aplicada a analogia em norma que prevê uma exceção a preceito constitucional. Como as normas de exceção devem ter previsão legal expressa nesse sentido, não pode ser admitido o argumento do interessado.

Diante do exposto, não sendo verificada a ocorrência de falhas nos cálculos realizados pela equipe técnica, devidamente demonstrados nos Apêndices VI, VII e VIII do Relatório de Auditoria, cujos dados foram obtidos a partir da documentação trazida na prestação de contas do interessado, deve ser mantida a irregularidade, considerada grave por este Tribunal.

4. Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial

A equipe técnica apontou várias irregularidades na gestão orçamentária do município, dentre as quais realço a superestimação de receitas na LOA e ausência de 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.

Outro ponto de preocupação se refere à existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 16.113.324,91, fruto das deficiências na elaboração da LOA e das falhas na programação financeira.

Em relação à gestão financeira, destaco dos apontamentos da Auditoria o elevado déficit financeiro, atingindo o montante de R\$ 24.540.645,96, conforme demonstrativo constante no Balanço Patrimonial (doc. 6), cabendo ao gestor municipal providenciar a adoção de controles da despesa por fonte/aplicação de recursos mais eficiente, para evitar tal situação.

Também foi apontada a incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses. Conforme consta nas Tabelas 3.5c e 3.5d do

Relatório de Auditoria, o índice de liquidez imediata (exceto RPPS) atingiu 0,20 no exercício de 2017, enquanto o índice de liquidez corrente alcançou 0,23.



A auditoria também apontou a inscrição de restos a pagar, tanto processados quanto não processados, sem que houvesse disponibilidade de caixa, caracterizando o desequilíbrio fiscal do governo municipal.

Em sua defesa, o interessado argumenta, em síntese, quanto à superestimação de receitas, que não pode ser responsabilizado por tal falha devido à ocorrência da crise financeira que se instalou no país e pelo fato de que “não possui formação e expertise técnica na feitura de instrumentos contábeis e fiscais altamente complexos”. Salaria que o município “depende absurdamente das transferências de capital, que provém em sua maioria de repasses dos Governos Federal e Estadual. Logo, cabe a ponderação de que a previsão da receita é passível de **frustrações compulsórias**, sem que isso reflita, necessariamente, em falhas de planejamento, já que **muitas vezes não estão ligadas à vontade do Gestor**, não sendo possível, por conseguinte, imputar-lhe responsabilização”.

Salaria que a lei orçamentária foi aprovada pelo Legislativo sem a ocorrência de vetos, não havendo ilegalidade na sua elaboração.

Como já foi mencionado e apontado no item 2.4.1 do Relatório de Auditoria, a receita municipal sofreu uma redução pequena, no percentual de apenas 0,75% em relação ao verificado na arrecadação do exercício anterior, e, embora caiba uma ponderação na configuração da falha, tal argumento não é suficiente para afastar os achados em questão.

Com relação ao déficit financeiro, observo tratar-se de achado que vem sendo verificado nos últimos exercícios da gestão do interessado (Processos TCE-PE nº 15100024-4, nº 16100120-8 e nº 17100064-0), sendo sua reincidência caracterizada como uma falha grave, a ser considerada na análise da emissão do parecer prévio.

Vale ressaltar que não se tratava do primeiro exercício de mandato, tendo em vista a reeleição do interessado.

Entendo que os argumentos trazidos na defesa do interessado, quanto à gestão orçamentária e financeira, não foram suficientes para afastar os achados de auditoria. Entretanto, os apontamentos destacados são insuficientes, por si sós, para macular as presentes contas, devendo ser encaminhados ao campo das determinações /recomendações, para que sejam procedidas as devidas correções, conforme já se manifestou este Tribunal em diversos julgamentos (Processos TCE-PE nº 1470040-2, TCE-PE nº 15100046-3, TCE-PE nº 1401805-6 e TCE-PE nº 1460073-0).

VOTO pelo que segue:

BALANÇO PATRIMONIAL. DÉFICIT
FINANCEIRO. REGIME GERAL DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL. REGIME PRÓPRIO DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO
PREVIDENCIÁRIA. AUSÊNCIA DE
RECOLHIMENTO INTEGRAL. DESEQUILÍBRIO
FINANCEIRO-ATUARIAL. APLICAÇÃO NA
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO
ENSINO. DESCUMPRIMENTO.



1. O resultado deficitário alcançado é a materialização de um insuficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal, em desconformidade com os fundamentos apregoados no art. 37 da Constituição Federal, e no § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.
2. O governo municipal deve corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e reduzir ao mínimo os eventuais déficits financeiros, de forma a observar o equilíbrio das obrigações financeiras do ente durante o exercício.
3. A omissão do gestor em recolher as contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social - RGPS e proceder aos pagamentos do parcelamento da dívida previdenciária afronta os postulados do interesse público e da economicidade e o princípio do equilíbrio financeiro-atuarial do regime geral de previdência social estabelecidos na Lei Federal nº. 8.212/91, artigos 12, 20, 22 e 30, e artigos 37, 70, 195 e 201, da Constituição Federal.
4. O recolhimento parcial das contribuições prejudica o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência - RPPS, gera encargos financeiros vultosos – multas e juros - para o Município, em última instância, para os cidadãos arcarem.
5. O repasse e/ou recolhimento a menor de contribuições é irregularidade grave, ensejando a emissão de Parecer Prévio ao Poder Legislativo pela rejeição das contas.
6. O não repasse das contribuições descontadas dos servidores ao respectivo regime poderá configurar crime de apropriação indébita, nos termos da Súmula nº 12 do TCE-PE, publicada no DOE em 03.04.2012.
7. O resultado atuarial negativo que foi agravado pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias, além de comprometer o equilíbrio financeiro ou atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, também implica no aumento do passivo do município ante o seu sistema de previdência, cujas obrigações pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras são de responsabilidade do tesouro municipal, nos termos do artigo 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/2008, e o artigo 26 da Portaria MPS nº 403/08.
8. A aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual inferior ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da Carta Magna é considerada irregularidade grave, ensejadora da emissão de Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas.



CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento da parte patronal (R\$ 602.400,12) ao Regime Geral de Previdência Social, correspondente a 27,28% do total devido (R\$ 2.207.989,90);

CONSIDERANDO o não recolhimento de parte da contribuição previdenciária descontada dos servidores para o RGPS (R\$ 199.492,57), equivalente a 23,99% do montante retido (R\$ 831.727,76);

CONSIDERANDO as contribuições patronais devidas ao RPPS e não recolhidas (R\$ 1.272.865,04), atingindo 29,20% do montante devido (R\$ 4.358.959,51);

CONSIDERANDO o recolhimento parcial das contribuições descontadas dos servidores e devidas ao RPPS, deixando de ser repassado o valor de R\$ 441.162,66, equivalente a 15,95% do total retido (R\$ 2.765.579,07);

CONSIDERANDO que não houve recolhimento integral da contribuição patronal especial, deixando de ser recolhido o valor de R\$ 610.679,12, equivalente a 30,74% do montante devido (R\$ 1.986.798,71);

CONSIDERANDO o teor da Súmula nº 12 deste Tribunal;

CONSIDERANDO que o RPPS encerrou o exercício com Resultado Previdenciário deficitário de R\$ 3.314.993,05, além de Déficit Atuarial de R\$ 34.528.048,30;

CONSIDERANDO a aplicação do equivalente a 19,46% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino, restando descumprido o limite mínimo exigido pelo art. 212 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a reincidente ocorrência de déficit financeiro, atingindo o montante de R\$ 24.540.645,96 no exercício;

CONSIDERANDO que não se tratou do primeiro exercício de mandato do interessado à frente do Executivo Municipal, havendo reincidência de diversas irregularidades apontadas pela equipe técnica;

Dannilo Cavalcante Vieira:

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 ;



EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Bom Conselho a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Dannilo Cavalcante Vieira, relativas ao exercício financeiro de 2017.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Bom Conselho, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Atender ao determinado na legislação específica para a elaboração da LOA, eliminando-se superestimação das receitas e das despesas no planejamento orçamentário;
2. Evitar de fazer previsões na LOA de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais;
3. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
4. Abster-se de inscrever restos a pagar (processados e não processados) sem que haja lastro financeiro para fazer face a esses compromissos;
5. Diligenciar para eliminar o déficit de execução orçamentária e o déficit financeiro nos exercícios seguintes;
6. Recolher integral e tempestivamente as contribuições previdenciárias, evitando a ocorrência de resultados deficitários, zelando pela solidez dos regimes, de modo que ofereçam segurança jurídica ao conjunto dos segurados, garantindo ao município a ausência de formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento das metas fiscais;
7. Diligenciar para que não haja desequilíbrio financeiro e atuarial no RPPS nos exercícios seguintes;
8. Observar o cumprimento do limite constitucional para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

Ao Ministério Público de Contas:

1. Para as providências cabíveis, em cumprimento ao disposto na Súmula nº 12 deste Tribunal.

É o voto.

ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR



QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
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 %	19,46 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	70,50 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	32,00 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	51,84 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 2.722.200,00	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	31,72 %	Sim
	Limite das alíquotas de			No mínimo, a contribuição do		



Previdência	contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	17,19 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências no processo.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUSTAVO MASSA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator