



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

Processo nº 21100846-1 (Prestação de Contas de Gestão 2020)

Unidade Jurisdicionada: Município de Bom Conselho/PE

Relator: Conselheiro Valdecir Pascoal

DANNILO CAVALCANTE VIEIRA, CIBELLY CAVALCANTE VIEIRA FERRO, ELAYNE CRISTINE DAS NEVES LIMA, GENIVAL CAVALCANTE TAVARES e MARIA TÂNIA ALEXANDRE BOTELHO DE OLIVEIRA já devidamente qualificados nos autos do processo em epígrafe, vêm, muito respeitosamente perante Vossa Excelência, através de seus advogados, regularmente, habilitados, consoante procuração em anexo (**Doc. 01**), com supedâneo no art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco) c/c o art. 146 da Resolução TC nº 15/2010 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), apresentar

DEFESA PRÉVIA

ao Relatório de Auditoria juntado nos referidos autos, realizado pela Inspeção Regional de Garanhuns (IRGA), relativo à Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura de Bom Conselho/PE, exercício de 2020, que apesar de bem fundamentado, não apresentou/comprovou qualquer resquício de dano ao erário, malversação da coisa pública, má-fé, dolo, muito menos vantagem indevida por parte dos Interessados, nos termos das razões fáticas e jurídicas que passa a expor.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Cabe destacar que o prazo para apresentação de Defesa Prévia é de 30 (trinta) dias, contados da juntada do comprovante de recebimento da notificação aos autos, em conformidade com o art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco).



Nesse sentido, os artigos 146 e 147 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco trazem alguns esclarecimentos acerca da contagem dos prazos, *in verbis*:

Art. 146. O prazo para apresentação de defesa prévia a que se refere o artigo 49 da Lei Orgânica contar-se-á:

I – da data de juntada aos autos do aviso de recebimento ou da certidão de notificação válida, emitida por servidor do TCE/PE, comprovada a sua efetivação através do site dos Correios;

II – da data da ciência da parte, no caso de notificação por servidor ou terceiro designado;

III – da data da publicação no Diário Eletrônico do TCE-PE, quando a parte for notificada por edital.

§ 1º O prazo para apresentação de defesa prévia será de:

[...]

IV – trinta dias, para os demais processos.

§ 3º A prorrogação do prazo de defesa não excederá o prazo inicial e, a critério do Relator, dar-se-á por motivos devidamente justificados.

§ 4º Havendo mais de um notificado, o prazo a que se refere o caput terá o termo final do último estendido aos demais. – Destacou-se.

Art. 147. Salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos previstos neste Regimento Interno, **excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento.**

§ 1º Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente na unidade do Tribunal de Contas, que expediu a notificação. – Destacou-se.

Importa mencionar que a data de ciência se deu no dia 16/03/2022, tendo havido ainda pedido de prorrogação. Assim, o prazo encerrará no dia **03/05/2022**, em razão dos dias sem expediente no Tribunal, conforme disponibilizado na aba de comunicações dos autos processuais:



Nº	TIPO	DESTINATÁRIO	ETAPA	TAREFA	DATA DA CIÊNCIA	FORMA	PRAZO PEDIR PRORROGAÇÃO	PRORROGAÇÃO	PRAZO PROVISÓRIO RESPOSTA	PRAZO FINAL RESPOSTA	DATA ÚLTIMA RESPOSTA
108515	Notificação Defesa Prévia	Maria Tania Alexandre Botelho de Oliveira	Aguardando resposta		08/03/2022	Servidor ou Terceiro	07/04/2022	Não solicitada	03/05/2022	03/05/2022	
108516	Notificação Defesa Prévia	Cibelly Cavalcante Vieira Ferro	Aguardando resposta		08/03/2022	Servidor ou Terceiro	07/04/2022	Não solicitada	03/05/2022	03/05/2022	
108520	Notificação Defesa Prévia	Genival Cavalcante Tavares	Aguardando resposta		08/03/2022	Servidor ou Terceiro	07/04/2022	Não solicitada	03/05/2022	03/05/2022	
108529	Notificação Defesa Prévia	Jocieder Araujo Mineiro	Aguardando resposta		09/03/2022	Servidor ou Terceiro	08/04/2022	Não solicitada	03/05/2022	03/05/2022	
108514	Notificação Defesa Prévia	Elayne Cristine das Neves Lima	Aguardando resposta		16/03/2022	Servidor ou Terceiro	18/04/2022	Não solicitada	03/05/2022	03/05/2022	
108511	Notificação Defesa Prévia	Dannilo Cavalcante Vieira	Aguardando resposta	Responder Notificação de Defesa Prévia ou Pedir Prorrogação	14/03/2022	Servidor ou Terceiro	13/04/2022	Concedida em 13/04/2022	03/05/2022	03/05/2022	

Portanto, apresentada dentro deste interstício, resta evidenciada a tempestividade do Instrumento de Defesa em tela.

2. DO ESCORÇO FÁTICO:

Trata-se de instrumento defensivo que visa aclarar os pontos controvertidos assinalados no Relatório de Auditoria, resultado da análise de Prestação de Contas de Gestão na Prefeitura de Bom Conselho, relativa ao exercício de 2020, cujo processo foi autuado sob o nº 21100846-1, tendo por objetivo:

Proceder a análise dos atos de gestão praticados no âmbito da Prefeitura Municipal e demais Fundos Especiais, com foco na legalidade, moralidade e economicidade da execução orçamentário-financeira da despesa pública, realização de procedimentos licitatórios, recolhimento integral e tempestivos das contribuições previdenciárias, tendo por base as informações constantes do processo de prestação de contas apresentado ao TCE-PE.

Desta feita, após análise perfunctória dos documentos que instruíram a Auditoria em epígrafe, a equipe técnica suscitou esclarecimentos quanto aos seguintes apontamentos:



- 2.1.1. Os demonstrativos contábeis não refletem a real situação das disponibilidades financeiras das entidades municipais ao final do exercício, bem como exibem informações incorretas quanto ao registro da despesa pública;
- 2.1.2. As contribuições previdenciárias patronais foram recolhidas em montante inferior ao efetivamente devido ao RPPS;
- 2.1.3. Ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias patronais e as descontadas dos servidores, devidas ao RGPS, pelos órgãos municipais;
- 2.1.4. Pagamento de encargos moratórios relativos ao recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias devidas ao RGPS;
- 2.1.5. Ausência de declaração e recolhimento de contribuições previdenciárias devidas sobre valores pagos ou creditados a segurados contribuintes individuais;
- 2.1.6. Pagamento de encargos moratórios incidentes sobre repasses de empréstimos consignados fora do prazo estipulado em contrato.

Com efeito, restará evidente que tais falhas devem ser mitigadas, porquanto os Interessados não agiram em momento algum com desprezo à legislação regente da matéria ou com má-fé, razão pela qual não podem ser responsabilizados pelas mesmas.

Ademais, faz-se necessário, preliminarmente, contextualizar a situação enfrentada pelo Município de Bom Conselho no exercício de 2020, não sendo razoável e proporcional realizar qualquer interpretação da situação fática de forma isolada e absoluta, mas sim de forma sistemática, considerando o momento da sua aplicação e o ordenamento jurídico como um todo, com aproveitamento sem antinomias ou incongruências.

Isso porque, o ano de 2020 foi tomado por situação de extrema excepcionalidade, em razão da crise sanitária de importância internacional decorrente do novo coronavírus, a qual foi elevada à categoria de “Pandemia” pela Organização Mundial de Saúde já no início daquele ano.

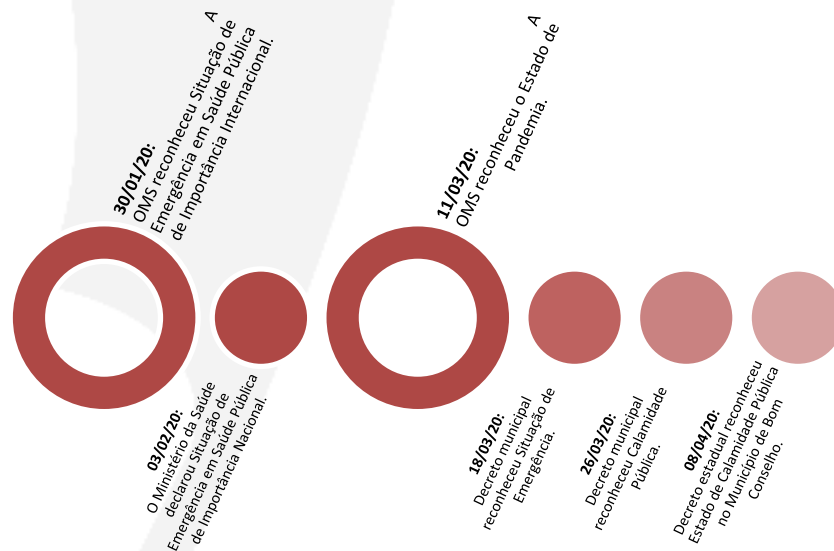
Apesar disso, a Gestão Municipal agiu diligentemente durante todo o exercício financeiro de 2020, empreendendo um esforço enorme para manter o Município de “de pé” em meio a essa severa crise pandêmica que devastou milhares de vidas e a economia do mundo inteiro.



Assim, antes de explorar as inconsistências dos achados trazidos no Relatório de Auditoria, cabe fazer considerações iniciais sobre a fatídica pandemia do coronavírus e os seus drásticos efeitos sobre as municipalidades do país.

Nestes termos, rememora-se que em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde – OMS reconheceu que a Infecção Humana pelo novo Coronavírus (COVID-19) seria uma Situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional. Em sequência, tal constatação foi ratificada no âmbito nacional, quando o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020, declarou Situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN).

Com o agravamento desse cenário, em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou que o novo Coronavírus ganhou o “status” de pandemia. Nesse mesmo compasso houve, posteriormente, o reconhecimento de que essa situação sanitária configuraria episódio de “Calamidade Pública” (**Doc. 02**), conforme diversos decretos expedidos por órgãos estaduais e municipais, o que pode ser melhor percebido através do infográfico a seguir:



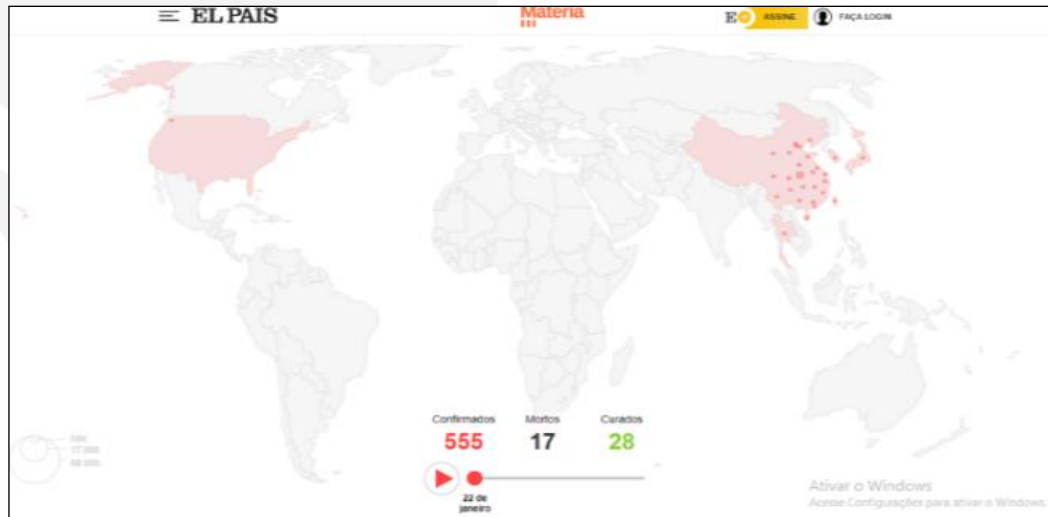
Sobre a questão, importa notar que a disseminação da doença atingiu incontáveis países, tendo alçando, em pouco tempo, todos os continentes. Para se ter uma ideia da capacidade de transmissão e evolução do novo coronavírus, apresentam-se gráficos temporais



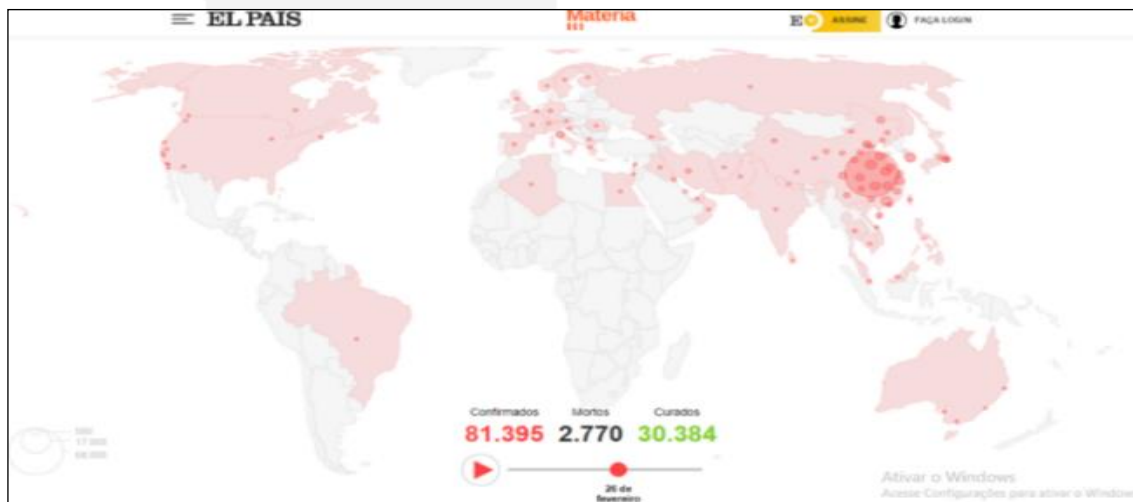
Dias, Rezende & Alencar
ADVOCACIA

reproduzidos pelo jornal “El Pais” e elaborados com dados da Universidade Johns Hopkins (EUA)¹. Veja-se:

Início da pandemia: **22/01/2020**

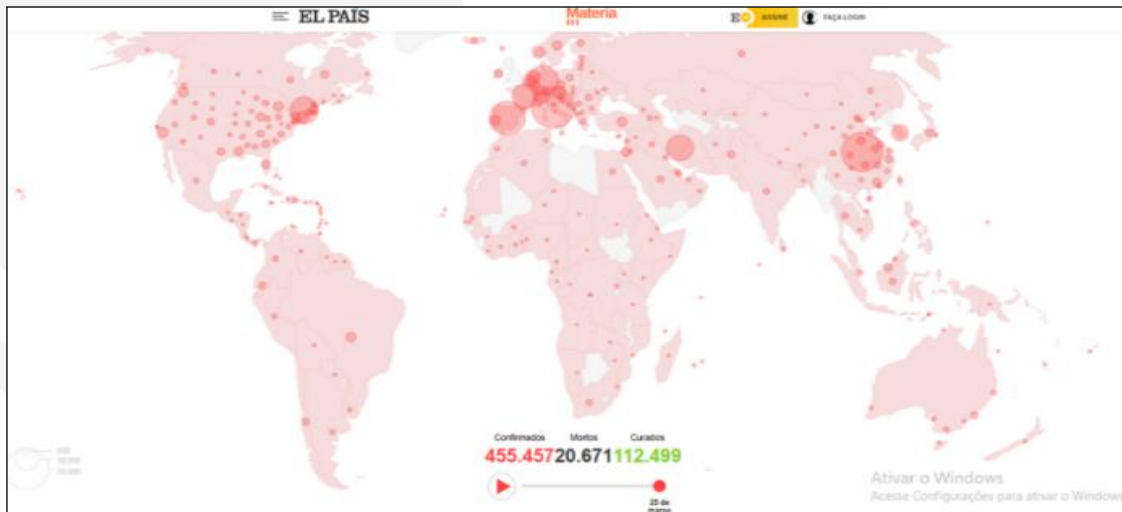


Primeiro caso confirmado no Brasil: **26/02/2020**



Casos confirmados em quase todos os países do mundo: **25/03/2020**

¹ Jornal El País. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html>. Acesso em 04/09/2020.



Como se vê de maneira muito clarividente nos infográficos, o coronavírus partiu de um problema local da China e outros poucos países, com casos isolados (com apenas 555 casos confirmados e 17 óbitos ocorridos até o final de janeiro/2020), para atingir, em apenas 02 (dois) meses, praticamente todos os países do mundo, saltando para, segundo os números coletados pelo referido jornal, mais de 450.000 casos confirmados no mundo e mais de 20.000 óbitos, representando um aumento de mais de 82.000% nos casos confirmados e de 121.000% no de óbitos, em um curtíssimo período de tempo.

Desta feita, Nobres Conselheiros, não se pode olvidar o momento de caos vivenciado, o qual demandou a adoção de medidas urgentes de enfrentamento à pandemia por todos os Entes da Federação com a finalidade de se adequar à nova realidade excepcional, de forma que foram expedidos incontáveis instrumentos normativos relativizando normas vigentes sobre a aplicação de recursos públicos, contratação de pessoal, licitação, gastos com pessoal, suspensão do pagamento de dívidas, reestruturação de operações de crédito, dentre outros

Sobre isso, cita-se, por exemplo, a Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que tratou sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, bem como a promulgação da Emenda Constitucional nº 106, de 07 de maio de 2020, que instituiu o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente da pandemia.



Também, importante mencionar a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 1º O Programa de que trata o caput é composto pelas seguintes iniciativas:

I - suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre:

a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

b) de um lado, a União, e, de outro, os Municípios, com base na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e na Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017;

II - reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito nos termos previstos no art. 4º desta Lei Complementar;

III - entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

Nesse esteio, cumpre ressaltar que houve, inclusive, recomendação do Ministério Público de Contas (MPCO) e do próprio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), por meio da Recomendação Conjunta MPCO/TCE-PE nº 01/2020, para que os municípios implementassem medidas de enfrentamento que, caso não seguidas, poderiam gerar a responsabilização dos gestores, conforme segue:

1. Garantir o pleno funcionamento da atenção básica do município dotando suas unidades de saúde de estrutura necessária ao enfrentamento da COVID-19, em

conformidade ao estabelecido nos protocolos do Ministério da Saúde, nos Planos de Contingência estadual e municipal, bem como nos demais normativos vigentes;

2. Articular, no âmbito da rede de serviços, ações de educação em saúde referentes à promoção, prevenção e controle do Coronavírus junto à população em geral; e

3. Envidar esforços para estabelecer o disposto no protocolo de manejo clínico do Ministério da Saúde quanto ao fluxo assistencial ideal na APS/ESF frente a casos de Síndrome Gripal, suspeitos ou não de infecção pelo Novo Coronavírus.”

O descumprimento desta recomendação poderá ensejar a formalização de processo no âmbito do TCE-PE e representação ao Ministério Público do Estado de Pernambuco,



Dias, Rezende & Alencar
A D V O C A C I A



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 26a8f774-4a33-4679-8406-e936123a94d2

descabendo, portanto, alegar o desconhecimento das respectivas consequências jurídicas em procedimentos administrativos e/ou judiciais futuros.

Encaminhe-se a presente recomendação à AMUPE (Associação Municipalista de Pernambuco), e a todos os Excelentíssimos Senhores Prefeitos do Estado de Pernambuco, por ofício, dando-lhes conhecimento desta Recomendação.²

Assim, diante da latente disseminação da doença, os Governos Federal, os estaduais e os municipais impuseram **determinações rigorosas de isolamento social e de quarentena, com a paralisação quase total das atividades econômicas, bem como iniciaram o hercúleo processo de adoção de medidas assistenciais, financeiras e sanitárias para enfrentar a drástica situação pandêmica** que assombrava o mundo.

Tais medidas urgentes de contenção da doença desencadearam uma forte desaceleração econômica, com a queda na arrecadação de tributos e aumento de despesas para o enfrentamento da crise sanitária, o que afetou diretamente as contas públicas, especialmente de Municípios de pequeno porte e dependentes de transferências estaduais e federais, o que se percebe por meio das matérias abaixo:

Efeitos da pandemia nas contas públicas e o papel fiscal do Estado

0 COMENTÁRIOS 0 LIKES

por *Marcus Abraham*
01.jul.2020

Segundo as estimativas do Banco Mundial, constantes do relatório "Global Economic Prospects – June 2020", o PIB mundial terá uma **queda de mais de 5% neste ano de 2020**, ao passo que o Brasil sofrerá uma retração de 8% (página 24, capítulo 1). O referido relatório descreve que: "A Covid-19 provocou um enorme choque mundial, acarretando recessões acentuadas em muitos países. As previsões de referência vislumbram uma contração de 5,2% do PIB global em 2020 – a recessão global mais profunda em décadas". Aqui no Brasil, os efeitos fiscais decorrentes da **pandemia da Covid-19** também começam a se revelar em números que institutos e órgãos oficiais vêm divulgando.

Os dados negativos que veremos a seguir decorrem da já esperada forte **desaceleração econômica**, com a consequente queda na arrecadação de tributos, aliada ao aumento de despesas para o enfrentamento da crise sanitária, com destaque para a ampliação de gastos na saúde, prestação de auxílio financeiro para as pessoas consideradas "mais vulneráveis" pertencentes ao mercado informal de emprego, redução da tributação sobre crédito, diferimento no pagamento de tributos, concessão de benefícios fiscais às empresas visando reaquecer a economia e ajuda financeira da União para estados e municípios, seja diretamente pelo repasse de recursos financeiros ou, indiretamente, pela suspensão do pagamento das dívidas.

<http://genjuridico.com.br/2020/07/01/efeitos-pandemia-contas-publicas/>

² TCE/PE e MPCO. Rec. Conjunta 01/2020. Disponível em: <https://tce.pe.gov.br/internet/docs/tce/RECOMENDACAO_CONJUNTA_TCE_MPCO_Corona.pdf>. Acesso em 04/09/2020.




ECONOMIA | MUNICÍPIOS

Covid-19: Municípios enfrentam dificuldade para cumprir limite de gastos com pessoal

Data de publicação: 20 de Agosto de 2020, 00:00h, atualizado em 19 de Agosto de 2020, 19:57h

Ao menos 806 municípios brasileiros ultrapassaram o limite de gastos com pessoal no primeiro quadrimestre deste ano, aponta levantamento da Confederação Nacional de Municípios

<https://brasil61.com/noticias/covid-19-municipios-enfrentam-dificuldade-para-cumprir-limite-de-gastos-com-pessoal-bras201411>

O advento do novo Coronavírus e seus impactos

Prefeituras de todo o país começaram a sentir o impacto do novo Coronavírus nos cofres municipais. Além de uma drástica redução nas suas arrecadações próprias (por exemplo IPTU, ISS, taxas), os municípios também sofreram as consequências nas transferências federais e estaduais (FPM, ICMS, IPVA).

Este momento é bastante delicado para as administrações municipais. Portanto, apresentamos aqui um compilado de como algumas cidades brasileiras têm enfrentado os impactos da crise nas finanças públicas.



<https://www.gove.digital/municipios-e-o-covid-19-como-evitar-uma-situacao-fiscal-mais-critica/>



senadonoticias

Notícias | Especiais | Fotos | Serviços | Saiba Mais | Expediente | Covid-19: Proteja-se | Reformas em debate | SenadoContraCovid19 | Viaje na nossa história

Home > Matérias > Comissões

Governo federal dificultou a vida de prefeitos na pandemia, diz chefe da CNM

Da Redação | 02/07/2020, 13h14

Primeira página

- Projeto sobre porte de armas ainda não foi incluído na pauta da CCJ
- Congresso amplia presença em órgão de transparência do TSE
- CCJ pode votar reforma tributária

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/07/02/governo-federal-dificultou-a-vida-de-prefeitos-na-pandemia-diz-chefe-da-cnm>

Editores

OS DESAFIOS ENCONTRADOS PELOS MUNICÍPIOS DURANTE A PANDEMIA.

por Grupo Editores Blog | 30 de julho de 2020



A pandemia da Covid-19 vem expondo diversos problemas na gestão pública dos municípios no Brasil. Neste artigo vamos explicar 5 desafios encontrados pelos municípios no enfrentamento da pandemia. Acompanhe a leitura:

Arrecadação de impostos



Com a diminuição de circulação de pessoas nas ruas e a queda da atividade econômica, praticamente todos os municípios vêm sofrendo com a falta de arrecadação de impostos. E sem arrecadação suficiente, a tendência é que o endividamento aumente ainda mais em diversos municípios.

<https://blogdoatm.com.br/os-desafios-encontrados-pelos-municipios-durante-a-pandemia/>

Se você quiser conhecer essas técnicas clique aqui

E-BOOK ANÁLISE DA LEI DO ISSQN



Compre o ebook aqui





Cidades estimam não conseguir cumprir mínimo de 25% em Educação



Secretários de Finanças alertam que os municípios não devem conseguir aplicar o mínimo constitucional na Educação este ano. Em debate promovido pela Frente Nacional de Prefeitos (FNP), gestores municipais discutiram a unificação com a Saúde como estratégia para enfrentar a queda de receita e aumento de despesas, decorrentes da pandemia da COVID-19. O diálogo fez parte do segundo Webinar Virada de Semestre, que aconteceu nesta sexta-feira, 17.

<https://fnp.org.br/noticias/item/2353-cidades-estimam-nao-conseguir-cumprir-minimo-de-25-em-educacao>

Tags

- Capacitação
- Desenvolvimento Econômico
- Desenvolvimento Sustentável
- EMDS
- g100
- III EMDS
- ISS
- IV EMDS
- LRF
- Mais Médicos
- Meio Ambiente
- Mobilidade Urbana
- Mudanças climáticas
- Municipalismo
- Municípios
- ONU
- Pacto Federativo
- precatórios
- Prefeitos
- Reunião
- Reunião Geral
- Reunião Regional Preparatória
- saúde
- Sebrae
- Seminário

Entenda por que a União precisa ajudar estados e municípios na crise e quais as propostas sobre a mesa

Socorro é alvo de disputas políticas e ainda não saiu do papel. Presidente do Senado deve apresentar nova versão do projeto hoje

Marcello Corrêa
 30/04/2020 - 10:58 / Atualizado em 30/04/2020 - 10:59

<https://oglobo.globo.com/economia/entenda-por-que-uniao-precisa-ajudar-estados-municipios-na-crise-quais-as-propostas-sobre-mesa-24389445>



Dessa forma, faz-se necessário que a avaliação da presente Prestação de Contas pondere a ocorrência da Pandemia do COVID-19, considerando que se tratava de uma situação anômala, inevitável e extremamente gravosa à população, à administração, a saúde pública e a economia local, que veio a sobrecarregar demasiadamente as finanças da municipalidade, o que, inclusive, foi reconhecido pelos mais diversos Órgãos e Instituições Nacionais e Internacionais, pela Imprensa Mundial e, ainda, formalizada, em esfera municipal, através do Decreto de Calamidade Pública nº 011, de 26 de março de 2020 (**Doc. 03**), que veio a ser reconhecido pela ALEPE por meio do Decreto Legislativo nº 87, de 8 de abril de 2020 (**Doc. 04**)

Não bastasse o mencionado contexto pandêmico, houve no mesmo período grave crise hídrica que causou ainda mais prejuízos e danos imensuráveis ao Município e sua população. A estiagem atingiu índices tão alarmantes que o Estado de Pernambuco e o Município de Bom Conselho editaram Decretos declarando a ocorrência de mais uma **Situação de Emergência** no âmbito municipal (**Doc. 05**). Vejamos algumas notícias sobre o tema:



Notícias:

“SECA ATINGE 70% DA ÁREA TERRITORIAL DE PERNAMBUCO”

Fonte: <https://interior.ne10.uol.com.br/noticias/2020/10/22/seca-atinge-70porcento-da-area-territorial-de-pernambuco-197425>

“MAPAS MOSTRAM RANKING DA SECA NOS ESTADOS DO NORDESTE”

Fonte: <https://www.fundaj.gov.br/index.php/documentarios-e-estudos-sobre-as-secas/10728-mapas-mostram-ranking-da-seca-nos-estados-do-nordeste>

Importante ressaltar, nesse sentido, que essa questão contextual não é condição periférica do processo em epígrafe, mas sim o cerne da situação, vez que uma análise das Contas de Gestão desconectada da realidade vivenciada à época, constituiria patente afronta ao Princípio da Lealdade Processual.

Dessa forma, Nobres Conselheiros, tendo em vista que nenhuma legislação deve ser interpretada de forma isolada e absoluta, mas sim de forma sistemática e teleológica, considerando a contextualização da sua aplicação e o ordenamento como um todo unitário, alguns fatores externos precisam ser, **PRIORITARIAMENTE**, observados no julgamento das Contas sob análise, quais sejam:

- (i) Toda a estrutura municipal foi afetada pela ocorrência da Pandemia do Coronavírus (Covid -19), o que ensejou o aumento de gastos público; determinação de isolamento social; suspensão do funcionamento de áreas não essenciais e das atividades escolares e priorização dos recursos municipais no reforço do setor da saúde;
- (ii) A crise hídrica vivenciada pela municipalidade, motivo de força maior que acabou por sobrecarregar os combalidos cofres municipais, impedindo o adimplemento integral de todas as obrigações municipais.
- (iii) Em relação ao Prefeito Municipal, as incongruências apresentadas nos demonstrativos contábeis, além de serem tidas como falhas formais por essa Corte de Contas, não podem ser atribuídas ao mesmo, posto que demandam expertise e conhecimento técnico específico na feitura de textos normativos, balanços contábeis e análises financeiras, o qual o Interessado não possui, de modo que houve a delegação de competência para servidores das áreas específicas para tal fim;



Imperioso ressaltar, nesse aspecto, que após tudo quanto foi exposto, bem como as explicações específicas abaixo delineadas, relativas a cada apontamento, restará demonstrado que os Achados identificados no presente processo não têm o condão de macular as Contas de todo o exercício financeiro em testilha, devendo ser emitido parecer prévio pela aprovação, ainda que com ressalvas, das Contas sob análise.

Desta feita, entendendo os Interessados pela necessidade de prestar esclarecimentos quanto às irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, invocam os princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, resguardados pela própria Constituição da República e, ainda, o Princípio da Verdade Material, que norteia o procedimento das Cortes de Contas, para requerer o acolhimento dos argumentos defensivos que ora se apresentam, pelos motivos de fato e de direito expostos a seguir.

3. DO MÉRITO

3.1. DOS ITENS 2.1.2 e 2.1.3 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA: DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA GERAL E PRÓPRIO. DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

No tocante ao recolhimento das contribuições previdenciárias, o Relatório de Auditoria apontou que houve:

- (i) Recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronais devidas ao Regime Próprio da Previdência Social, restando como não recolhido o montante de R\$ 3.469.084,02.
- (ii) Recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social, restando como não recolhido o montante de R\$ 166.776,68 relativo ao segurado e a quantia de R\$ 642.880,22, referente à contribuição patronal;

Oportunamente, convém esclarecer que considerando a complexidade e a vasta gama de argumentos que circundam a presente matéria, mostra-se fundamental pormenorizar a situação nos seguintes subitens:



3.1.1. Dos valores lançados nas planilhas dos débitos devidos ao RGPS e ao RPPS.

Antes de explorar as questões pertinentes ao mérito da temática do recolhimento previdenciário, importa trazer um esclarecimento formal acerca dos **valores apontados na presente irregularidade**.

Data máxima vênua a envergadura técnica dessa Douta Corte de Contas, as **tabelas constantes da pág. 31 (capítulo 2.1.2) e das págs. 36 e 37 (capítulo 2.1.3)**, pertinentes, respectivamente, aos débitos previdenciários do Regime Próprio e Regime Geral, foram equivocadamente confeccionadas.

Isso porque, no tocante às contribuições patronais do RPPS, na verdade o montante não recolhido foi R\$ 3.459.838,78 e não a quantia de R\$ R\$ 3.469.084,02 aduzida pela equipe técnica, visto que no exercício de 2020 a gestão municipal deixou de recolher da contribuição patronal normal o valor de R\$ 1.810.923,14 e no que cerne as contribuições suplementares, a monta de R\$ 1.648.915,64, consoante Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS, em anexo (**Doc. 06**), constante dos autos do Processo nº 21100430-3 - Prestação de Contas de Governo deste Município, relativa ao exercício de 2020.

Assim, no tocante ao Fundo Municipal de Saúde, o montante não recolhido no exercício perfez a monta de R\$ 2.876.163,94, já em relação ao Órgão da Prefeitura Municipal, o valor que deixou de ser recolhido foi de R\$ 583.674,84.

Além do mais, o Relatório de Auditoria incluiu as competências relativas ao mês de dezembro e 13º salário como objeto de análise da Prestação de Contas do exercício de 2020, **o que sabidamente é indevido, vez que as contribuições previdenciárias relativas a tais competências precisam ser pagas apenas em 20 de janeiro do ano subsequente**, não sendo, portanto, período de análise do presente processo, consoante posição pacificada na jurisprudência dessa Corte:

*“Ocorre que a única irregularidade relevante consistiu na ausência de recolhimento parcial das contribuições patronais devidas ao RGPS. Entretanto, **retirando-se do cálculo a contribuição correspondente ao mês de dezembro, a qual pode ser recolhida no mês de janeiro do exercício seguinte**, verifico que o valor recolhido a menor*



corresponde a R\$ 49.359,44, equivalente a 16,1% do total devido. Dessa forma, considerando os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, tenho que a importância que se deixou de recolher não atingiu montante elevado a ponto de macular as contas do gestor.

Destarte, merece guarida parcial a pretensão recursal, devendo ser reformado o Acórdão TC nº 0309/14, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal quando do julgamento do Processo TC nº 1330082-9 (Prestação de Contas do Gestor da Autarquia Educacional da Mata Sul - AEMASUL, relativa ao exercício financeiro de 2012), **para julgar as contas regulares, com ressalvas**, mantendo-se o valor da multa aplicada, alterando o enquadramento para o artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04.”

(Processo TC Nº 1402796-3. Prestação de Contas, exercício de 2012. Autarquia Educacional da Mata Sul. Relator: Conselheiro Carlos Porto)

Dessa forma, considerando a exclusão das competências 12/2020 e 13/2020, quanto a Prefeitura Municipal conclui-se que os valores não recolhidos ao RPPS seriam de R\$ 503.783,63 e em relação ao Fundo Municipal de Saúde a quantia de R\$ 2.451.673,69.

Ademais, no que diz respeito a parte dos servidores devida ao RGPS, equivocadamente a equipe técnica desconsiderou do montante total recolhido o valor de R\$ 166.776,68, cujas contribuições correlatas foram recolhidas no exercício de 2021, conforme pode-se constatar dos Demonstrativos de Recolhimentos (Docs.44 e 45 dos autos), os quais demonstram que todo valor devido no exercício de 2020 (R\$ 990.063,41) foi recolhido por meio de repasses efetuados em 2020 (R\$ 823.286,73) e em 2021 (R\$ 166.776,68), nos termos das tabelas abaixo colacionadas:

Prestação de Contas de Gestão			
*Contribuições descontadas dos Servidores			
Entidade	Devidas	Recolhidas	Não Recolhidas
Prefeitura	277.422,97	194.537,18	82.885,79
Fundo Municipal de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente	5.351,54	3.755,96	1.595,58
Fundo Municipal de Educação	451.647,50	439.839,76	11.807,74
Fundo Municipal da Saúde	198.090,02	144.951,17	53.138,85
Fundo Municipal de Assistência Social	57.551,38	40.202,66	17.348,72
TOTAL	990.063,41	823.286,73	166.776,68

FONTE: Relatório de Auditoria da PC Gestão 2020 - Página 36



Demonstrativo de Recolhimento RGPS					
Demonstrativo de Recolhimento - Contribuição dos Segurados (RGPS)					
Entidade	Devidas	Recolhido em 2020	Recolhido em 2021	Total Recolhido	Não Recolhidas
Prefeitura	277.422,97	194.537,18	82.885,78	277.422,96	0,01
Fundo Municipal de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente	5.351,54	3.755,96	1.595,58	5.351,54	-
Fundo Municipal de Educação	451.647,50	439.839,76	11.807,74	451.647,50	-
Fundo Municipal da Saúde	198.090,02	144.951,17	53.138,86	198.090,03	0,01
Fundo Municipal de Assistência Social	57.551,38	40.202,66	17.348,72	57.551,38	-
TOTAL	990.063,41	823.286,73	166.776,68	990.063,41	0,00

FONTE: Demonstrativos de Recolhimentos das Contribuições Previdenciárias - Doc. 44 e 45

Do mesmo modo, no tocante as contribuições patronais repetiu-se o mesmo equívoco, tendo a equipe técnica desconsiderado os recolhimentos realizados em 2021, na monta de R\$ 218.413,59, consoante depreende-se do Demonstrativo de Recolhimento da Contribuição Patronal do Regime Geral (Doc.44 dos autos), que quanto ao Órgão da Prefeitura Municipal considera não só os repasses realizados em 2020 no valor de R\$ 518.313,95, como também os que foram feitos em 2021 na monta de R\$ 218.413,59, comprovando a inexistência de débitos relativos as contribuições patronais da Prefeitura Municipal.

Para corroborar com o alegado, trazemos a lume o Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS, em anexo (**Doc. 07**), considerado nos autos do Processo nº 21100430-3 - Prestação de Contas de Governo deste Município, o qual comprova **que todas a contribuições dos servidores e patronais do Órgão da Prefeitura Municipal foram devidamente recolhidas pelo ora Defendente, restando em aberto, tão somente, o valor de R\$ 181.200,17 relativo aos Fundos Municipais, consoante Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em anexo (Doc. 08), o que já mitiga sobremaneira a falha em questão.**

Ora, o importe não recolhido de **R\$ 181.200,17 relativo aos Fundos Municipais corresponderia ao percentual de apenas 4,23%** do volume total de contribuições recolhidas ao Regime Geral (R\$ 4.280.439,88), **não constituindo irregularidade capaz de macular as contas dos Gestores dos Fundos Municipal de Saúde, Assistência Social e Educação, conforme jurisprudência majoritária dessa Corte de Contas:**

*[...] CONSIDERANDO presentes os pressupostos do Pedido de Rescisão, referentes à tempestividade do Pedido e à legitimidade da parte; CONSIDERANDO os argumentos do pleito rescisório; **CONSIDERANDO que o recolhimento parcial de obrigações previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social se deu, apenas, na***



parte patronal, referente aos meses de setembro a novembro; CONSIDERANDO que o recolhimento parcial da obrigação previdenciária devida ao Regime Próprio de Previdência Social, ocorreu na parte patronal, bem como apenas no mês de novembro; CONSIDERANDO que o valor total não recolhido das contribuições previdenciárias devidos aos dois sistemas (RGPS e RPPS) no valor de R\$ 529.023,02 representa aproximadamente 6,15% do total das contribuições devidas; (...) e recomendar à Câmara Municipal de Bom Conselho a aprovação, com ressalvas das contas da Prefeita, Sra. Judith Valéria Alapenha de Lira, relativas ao exercício financeiro de 2012. (Processo TCE-PE nº 1603607-4, Pedido de Rescisão, Pleno, publicação em 17/01/2017, Rel. Cons. Substituto Adriano Cisneiros.) (grifos nossos)

[...] CONSIDERANDO que o Recorrente obteve parcial êxito na tentativa de modificar o Parecer Prévio atacado; **CONSIDERANDO que apenas 6,59% do total das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS e ao RGPS, patronal e dos servidores, deixaram de ser recolhidas**; CONSIDERANDO que a irregularidade remanescente não é suficiente para que esta Corte de Contas recomende a rejeição das Contas de Governo, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL para recomendar à Câmara Municipal de Capoeiras a **APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas do recorrente**, relativas ao exercício financeiro de 2012. (Processo TCE-PE nº 1403689-7, Recurso Ordinário, Pleno, publicação em 30/04/2015, Pleno, publicação em 30/04/2015, Rel. Cons. Marcos Loreto) (grifos nossos)

[...] CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária do município e a piora nos índices de liquidez imediata e corrente no exercício; **CONSIDERANDO que inobstante o parcelamento de débitos não afastar a irregularidade pelo não recolhimento de parte das contribuições patronais devidas ao RPPS, o valor que deixou de ser recolhido representa 14,30% do montante devido pelo município, não sendo motivo suficiente para ensejar a rejeição de contas**; (...) CONSIDERANDO que as irregularidades descritas pela auditoria, pelo seu conjunto, materialidade e características não são determinantes da emissão de Parecer Prévio pela rejeição de contas; (...) **VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Bodocó a Aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a) Danilo Delmondes Rodrigues** relativas ao exercício financeiro de 2014. (Processo TCE-PE nº 15100122-4, Prestação de Contas de Governo, Segunda Câmara, julgado em 11/10/2016, Rel. Cons. Marcos Loreto) (grifos nossos)

[...]; **CONSIDERANDO que, para as contribuições patronais do mês de dezembro/2015 não repassadas ao RGPS e aquelas, relativas aos meses de novembro e dezembro/2015, não quitadas junto ao RPPS, cabe determinação no sentido de se cumprir os acordos de parcelamentos celebrados, por meio da quitação das parcelas previstas nos citados acordos, que devem ser anexadas na prestação de contas dos**



próximos exercícios; (...) EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Bodocó a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Danilo Delmondes Rodrigues, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2015. (Processo TCE-PE nº 16100012-5, Prestação de Contas de Governo, Segunda Câmara, julgado em 04/10/2018, Rel. Cons. João Campos) (grifos nossos)

Sendo assim, restou evidente o compromisso da Administração Municipal de manter a regularidade da gestão previdenciária, considerando que as contribuições dos servidores devidas ao RGPS foram integralmente adimplidas, carecendo de razoabilidade a análise da equipe técnica que desconsiderou valores recolhidos em 2021, até mesmo porque a mera intempestividade configuraria uma falha formal, passível apenas de recomendações, consoante já decidiu essa Corte de Contas em casos similares. Vejamos:

“CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, bem assim as justificativas apresentadas na peça de Defesa;

CONSIDERANDO que, no caso concreto, remanesceu nas contas anuais do gestor, relativas ao exercício de 2009, apenas a irregularidade pertinente ao recolhimento intempestivo de algumas contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral e ao Regime Próprio de Previdência Social, o que enseja determinação:

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70, 71, inciso II, c/c o art. 75 da Constituição Federal; e no art. 59, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 - Lei Orgânica do TCE-PE, Julgo **Regulares com Ressalvas** as contas, relativas ao exercício financeiro de 2009, do Presidente e Ordenador de Despesas da Câmara Municipal de Igaracy, Sr. José Carlos Nunes, concedendo-lhe, por conseguinte, quitação.

De outro lado, **Determino** à Administração da Câmara Municipal de Igaracy, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 69 c/c o Artigo 73, XII, da Lei Estadual nº 12.600/2004, promover o recolhimento no prazo legal das contribuições previdenciárias devidas ao respectivo regime previdenciário, consoante a Lei Municipal nº 245/2005, artigo 57, e Lei Federal nº 8.212, artigo 30.

Por medida meramente acessória, ainda **determino** à Diretoria de Plenário deste Tribunal **enviar** ao gestor da Câmara Municipal de Igaracy cópia do Relatório de Auditoria, fls. 196 a 224, bem como do Inteiro Teor da Deliberação”. – **Destacamos.** (TCE-PE 10700626, Relator: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL, SEGUNDA CÂMARA, Data de Publicação: 11/10/2011)

“VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1460127-8, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,



CONSIDERANDO que, depois de apresentada a defesa, apenas permaneceram inalterados aqueles aspectos que, pelo seu conjunto, materialidade e características, não são determinantes de rejeição de contas;

CONSIDERANDO a intempestividade no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS:

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 2º, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas do Sr. Severino Jerônimo da Silva, Ordenador de Despesas e Prefeito do Município de Lagoa do Carro, relativas ao exercício financeiro de 2013, (...)

E, por fim, determinar, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que sejam adotadas as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Acórdão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

a) Ao atual Prefeito do município de Lagoa do Carro:

1) Efetuar os repasses das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS no prazo legalmente estabelecido, evitando assim a incidência dos acréscimos pecuniários decorrentes da intempestividade dos recolhimentos; - Destacamos.

(Processo: 1460127-8. Município de Lagoa do Carro. Relator: Marcos Loreto. Data da Publicação: 06/08/2015)

No mesmo sentido, vale trazer a lume o Acórdão dessa Corte relativo ao julgamento do Processo TC nº 16100012-5, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Bodocó, exercício financeiro de 2015, no qual houve decisão unânime pela Aprovação com Ressalvas das Contas, porque restou demonstrada a conduta ativa da gestão municipal em promover a regularização dos débitos previdenciários, como se vislumbra no caso em tela, sendo este fator contundente para direcionar a falha para o campo das recomendações, conforme se verifica pelo excerto da Decisão abaixo colacionada, o qual foi proferida também com o voto do Ilustre Conselheiro Carlos Porto, *in verbis*:

Nesse sentido, entendo que o interessado evidenciou interesse em regularizar o débito previdenciário junto ao RPPS do Município, por meio de Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, inclusive comprovando o seu cumprimento através da quitação das parcelas que se venceram (abril a novembro/2016).

Portanto, considerando que foi repassado ao RPPS o valor total das contribuições retidas dos servidores no exercício de 2015, restando evidenciada a intenção do gestor em regularizar a situação do Município junto ao Regime Próprio de Previdência, para as



contribuições patronais (objeto do termo de parcelamento acima referido), **entendo que a irregularidade enseja determinação**, no sentido de que a administração cumpra rigorosamente o citado Acordo de Parcelamento, anexando, nas próximas prestações de contas a comprovação da quitação das parcelas de que trata o acordo – **Destacamos (CONSELHEIRO CARLOS PORTO, Presidente da Sessão: Acompanha O CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS, relator do processo)**

Destarte, os recolhimentos integrais das contribuições dos segurados junto ao RGPS e RPPS demonstram o inegável comprometimento e responsabilidade da administração municipal com a gestão previdenciária da municipalidade, sendo que o não recolhimento integral das contribuições patronais decorreu de completa incapacidade financeira do Ente, conforme será esclarecido abaixo, o que vem a mitigar sobremaneira a irregularidade em questão, devendo ser conduzida ao campo das recomendações.

3.1.2. Da realidade fática. Das causas excludentes de responsabilidade. Dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Ora, Nobres Julgadores, o pagamento intempestivo de parte das contribuições dos servidores e patronais ao RGPS, a ausência de recolhimento de pequena parcela das contribuições patronais ao RGPS e a inexistência de pagamento integral das contribuições patronais ao RPPS se deram por motivos completamente alheios à vontade dos Defendentes, considerando:

- (i) Histórico de débitos previdenciários da antiga gestão municipal e
- (ii) Limitação dos recursos públicos em razão da pandemia do COVID 19 e da crise hídrica vivenciada à época.

Acerca do histórico de débitos previdenciários herdados da antiga gestão municipal, note-se que essa situação foi amplamente explorada nos autos da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2012, Processo nº 1390078-0 (Doc. 09):

7.1. Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Quanto às contribuições dos servidores (comissionados, empregados públicos, etc.) submetidos ao regime geral de previdência, com base no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) às fls. 719-720, verifica-se que não houve o repasse integral à conta do INSS. A seguir o detalhamento:

Quanto à contribuição patronal, não houve o repasse integral à conta do INSS, conforme Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) às fls. 719-720. A seguir o detalhamento:

Competência	Contribuição Retida (A)	Contribuição Recolhida (B)	Contribuição não Recolhida (C=A-B)	% das Contribuições não Recolhidas (C/A)
Janeiro	23.282,36	23.282,36	0,00	0,00%
Fevereiro	31.992,22	31.992,22	0,00	0,00%
Março	32.277,05	32.277,05	0,00	0,00%
Abril	33.778,51	33.778,51	0,00	0,00%
Mai	33.882,52	33.882,52	0,00	0,00%
Junho	35.000,52	35.000,52	0,00	0,00%
Julho	35.096,12	35.096,12	0,00	0,00%
Agosto	35.785,92	35.785,92	0,00	0,00%
Setembro	35.050,19	35.050,19	0,00	0,00%
Outubro	33.054,37	33.054,37	0,00	0,00%
Novembro	27.384,47	27.384,47	0,00	0,00%
Dezembro	26.750,02	13.130,21	13.619,81	50,92%
13º Salário	23.739,80	-	23.739,80	100%
TOTAL	407.074,07	369.714,46	37.359,61	-

Competência	Contribuição Devida (A)	Contribuição Recolhida ¹ (B)	Contribuição não Recolhida (C=A-B)	% das Contribuições não Recolhidas (C/A)
Janeiro	69.205,41	69.205,41	0,00	0,00%
Fevereiro	90.794,64	90.794,64	0,00	0,00%
Março	90.540,40	90.540,40	0,00	0,00%
Abril	93.302,10	93.302,10	0,00	0,00%
Mai	94.575,56	94.575,56	0,00	0,00%
Junho	97.430,55	97.430,55	0,00	0,00%
Julho	99.207,91	99.207,91	0,00	0,00%
Agosto	102.155,82	102.155,82	0,00	0,00%
Setembro	99.253,42	31.508,72	67.744,70	68,25%
Outubro	92.585,95	33.504,54	59.081,41	63,81%
Novembro	74.466,82	39.174,44	35.292,38	47,39%
Dezembro	72.938,59	39.808,89	33.129,70	45,42%
13º Salário	64.049,39	-	64.049,39	100%
TOTAL	1.140.506,56	881.208,98	259.297,58	-



Quanto à contribuição patronal, não houve o repasse integral à conta do RPPS, conforme Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RPPS às fls. 695-717. A seguir o detalhamento:

Competência	Contribuição Devida (A)	Contribuição Recolhida ³ (B)	Contribuição não Recolhida (C=A-B)	% das Contribuições não Recolhidas (C/A)
Janeiro	342.109,75	342.109,75	0,00	-
Fevereiro	419.992,77	419.992,77	0,00	-
Março	381.734,25	381.734,25	0,00	-
Abril	382.168,60	382.168,60	0,00	-
Maior	380.897,22	380.897,22	0,00	-
Junho	378.292,06	378.292,06	0,00	-
Julho	378.653,96	378.653,96	0,00	-
Agosto	379.375,70	379.375,70	0,00	-
Setembro	373.425,56	373.425,56	0,00	-
Outubro	368.909,29	368.909,29	0,00	-
Novembro	369.572,90	2.668,37	366.904,53	99,28%
Dezembro	352.675,30	28.056,44	324.618,86	92,04%
13º Salário	345.380,71	27.487,43	317.893,28	92,04%
TOTAL	4.853.188,07	3.843.771,40	1.009.416,67	-

Percebe-se que desde que assumiu o executivo municipal em 2013 o Gestor Municipal enfrentou um árduo contexto de desequilíbrio previdenciário, o que, naturalmente, afetou a sua atuação e dificultou a posterior regularização dessa falha.

Diante de tais fatos, chega-se a inevitável conclusão que os débitos previdenciários das gestões anteriores ao Defendente devem ser considerados no presente processo, quando da análise da culpabilidade e, eventualmente, imputação de penalidade aos ora Defendentes, vez que a gestão municipal necessitou promover parcelamento de débito previdenciário, o que veio a comprometer a organização financeira municipal, impedindo o cumprimento integral das obrigações correntes da Administração Municipal.

Ademais, não se pode esquecer que **tanto o episódio pandêmico, quanto a ocorrência da seca na região configuraram, indiscutivelmente, em motivo de “FORÇA MAIOR”, visto que foram acontecimentos inevitáveis e de grande repercussão negativa nas finanças públicas**, tendo em conta que os já combalidos cofres municipais foram sobrecarregados com ações de **combate ao coronavírus** e, ainda, as **medidas de superação da estiagem**, o que era imprescindível à sobrevivência da população e manutenção da economia local. Tanto é que o município veio a aplicar o percentual de 30,30% dos recursos em ações e serviços de saúde, o que representa mais que o dobro do mínimo legal.



Para dimensionar o quanto a crise hídrica desestabilizou as finanças municipais em 2020, ressalta-se que a Gestão Municipal precisou desembolsar a monta de R\$ 406.688,80 para aplacar os prejuízos advindos da extrema escassez de água, conforme anexo (Doc. 10), o que inegavelmente acabou por dificultar o adequado recolhimento das contribuições previdenciárias no exercício, de modo que tal fator deve também servir como balizador quando da análise do apontamento em questão.

Em suma, considerando apenas o valor aplicado nas ações de combate à seca (desconsiderando o excesso gasto na saúde), chega-se também a inevitável conclusão que, caso o Defendente tivesse destinado tais quantias para pagamento dos débitos previdenciários exclusivos de sua gestão, este teria recolhido integralmente as obrigações previdenciárias patronais junto ao RGPS e parte das contribuições patronais relativas ao RPPS.

No mais, no tocante aos gastos realizados em virtude da grave crise de saúde, importante ressaltar que o total das despesas realizadas nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS) por meio do Fundo Municipal de Saúde de Bom Conselho foi de R\$ 12.984.866,08, o que corresponde a um percentual de 30,30% no tocante as ações de enfrentamento ao coronavírus, conforme dados do Relatório de Auditoria da Prestação de Contas de Governo deste Município relativa ao exercício de 2020, montante muito superior ao limite legal.

Ora, se contabilizarmos em reais a diferença em entre o valor aplicado em ações de saúde no ano de 2020 (R\$ 12.984.866,08) e o limite devido de 15% (R\$ 6.427.258,21), chegamos ao montante de R\$ 6.557.607,87, o qual foi investido além do limite constitucional, sendo certo que tais despesas acabaram por reduzir, ainda mais, os investimentos em outras áreas também essenciais, em razão da finitude dos recursos públicos, porquanto se a gestão municipal não tivesse que realizar volumosas despesas com saúde teria conseguido adimplir a totalidade dos débitos previdenciários no exercício, de modo que tal fator também deve servir como balizador quando da análise do apontamento em questão.

Acerca do tema, convém registrar que o requisito objetivo da força maior configura-se na inevitabilidade do acontecimento, e o subjetivo que é a ausência de culpa na produção do evento, isso de acordo com o parágrafo único do art. 393 do Código Civil, que assim o considera ao referir-se a força maior, *in verbis*:



Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.

De acordo com o Dicionário de Direito Romano, de V. César da Silveira, “**causus majores**” são acontecimentos mais fortes. Acontecimentos aos quais o homem não pode se opor, porquanto se devem a uma força a que ele é incapaz de resistir, e que acarretam a impossibilidade de adimplemento da obrigação ou cumprimento do dispositivo de lei. Tal é o caso de uma **pandemia**, de um incêndio, do arrasamento decorrente **da estiagem**, do vento ou das águas, do naufrágio, de um ataque do inimigo ou de assaltantes.

Para que não paire qualquer dúvida acerca do termo ‘força maior’, vale trazer a lume a conceituação dos ilustres doutrinadores Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho acerca do mesmo:

[...] a característica básica da força maior é a sua inevitabilidade, mesmo sendo a sua causa conhecida (um terremoto, por exemplo, que se pode ser previsto pelos cientistas)³.

No mesmo sentido já se posicionou Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que definiu ‘força maior’ como um “*acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, como uma tempestade, um terremoto, um raio*”⁴.

Portanto, considerando a ocorrência de acontecimentos causadores do instituto de “Força Maior”, tem-se que o Interessado necessitou eleger prioridades de investimento, como às ações de enfrentamento ao coronavírus, o que exigiu gastos governamentais específicos, os quais acabaram por reduzir, ainda mais, os investimentos na área previdenciária.

Acerca desse tema, cabe lembrar que diversos precedentes do TCE-PE reconhecem que mesmo quando há ausência de recolhimento previdenciário de valores

³ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil – Obrigações**. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 291.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 530.



expressivos, esta falha não constituiria materialidade suficiente para a rejeição das contas. Vejamos:

“8ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 24 /03/2022

PROCESSO TCE-PE N° 20100323-5

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2019 UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Belém de São Francisco

INTERESSADOS: LICÍNIO ANTÔNIO LUSTOSA RORIZ (...)

CONSIDERANDO o inadimplemento dos vencimentos dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Município durante o exercício que somava em dezembro de 2019 R\$ 2.600.933,44 (...);

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Licínio Antônio Lustosa Roriz, relativas ao exercício financeiro de 2019.

(...) Presentes durante o julgamento do processo: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , Presidente da Sessão : Acompanha CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO , relator do processo CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.”

“52ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 01/12 /2020

PROCESSO TCE-PE N° 16100342-4 RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão EXERCÍCIO: 2015 UNIDADE

JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de São Benedito do Sul (...)

Maria Aparecida Paula De Siqueira:

CONSIDERANDO o recolhimento a menor das obrigações dos servidores e patronais do Fundo Municipal da Assistência Social de São Benedito do Sul junto ao Regime Geral de Previdência Social e ao Regime Próprio de Previdência Social;

CONSIDERANDO a sublocação de veículos para serviços de transporte sem previsão em contrato;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600 /04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco); J

ULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Maria Aparecida Paula De Siqueira, relativas ao exercício financeiro de 2015(...)Presentes durante o julgamento do processo: CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha CONSELHEIRO



Dias, Rezende & Alencar
ADVOCACIA



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 26a8b774-4a33-4679-8406-e936123a94d2

VALDECIR PASCOAL , relator do processo CONSELHEIRO RANILSON RAMOS :
Acompanha Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA”

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 05 /10/2021
PROCESSO TCE-PE N° 20100281-4 RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão EXERCÍCIO: 2019 UNIDADE
JURISDICIONADA: Fundo Previdenciário do Município de Macaparana INTERESSADOS:
MAVIAEL FRANCISCO DE MORAES CAVALCANTI EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA
NEVES (OAB 30630-PE) CARLOS FERNANDO BORBA DE BARROS

“36ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 05 /10/2021
PROCESSO TCE-PE N° 20100281-4

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas
- Gestão

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE JURISDICIONADA: Fundo Previdenciário do Município de Macaparana

(...) CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (doc. 116) e das defesas
apresentadas (docs. 158-159, 162 e 177);

CONSIDERANDO que, depois de cotejados os argumentos dos gestores com os
apontamentos do Relatório de Auditoria, apenas remanesceram desconformidades e
irregularidades passíveis de multa, pois, por seu conjunto e características, não têm o condão
de macular inteiramente as contas objeto do presente julgamento; (...)

**CONSIDERANDO o repasse parcial das contribuições previdenciárias devidas ao
RPPS;**

**CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas ensejam determinações, de forma
que não persistam em futuros exercícios;**(...). E julgar regular com ressalvas as contas de
Carlos Fernando Borba de Barros, aplicando multa de R\$ 4.489,25, prevista no artigo 73, da
Lei 12.600/04. Presentes durante o julgamento do processo: CONSELHEIRO CARLOS
NEVES, relator do processo , Presidente da Sessão CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL
: Acompanha CONSELHEIRO RANILSON RAMOS : Acompanha em Parte 25 Procurador do
Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO”.

Assim, conforme entendimento dominante desse egrégio Tribunal de Contas,
forçoso é reconhecer que a falha em comento deverá ser conduzida ao campo das
recomendações, em atenção aos da razoabilidade, proporcionalidade e da
insignificância/bagatela.

Por adequado, vale trazer a lume que esse Egrégio Tribunal já conheceu que
situações atípicas podem afetar o regular recolhimento previdenciário municipal, como se deu de



ocorrência da Estiagem (situação de emergência) ou diante de histórico de débitos de gestões anteriores (atenuante do achado identificado). E na mesma lógica cabe a análise do período de pandemia, notadamente, situação de **calamidade pública**, o que configura excludente de responsabilidade do Defendente. Note-se:

Verifico que a previsão legal do parcelamento previdenciário não afasta a ocorrência da irregularidade, considerada grave por este Tribunal, mormente quando o débito também envolve as contribuições descontadas dos servidores municipais, cuja ausência de recolhimento encontra-se tipificada como crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos do art. 168-A do Código Penal.

Entretanto, como foi demonstrado nos autos do Processo TC nº 1406911-8 (Recurso Ordinário também interposto contra o Acórdão TC nº 999/14, trazido para julgamento nesta mesma data), devido à acentuada estiagem ocorrida no exercício de 2012, foi decretada situação de emergência no município, através do Decreto Estadual nº 38.556/12 e de decretos municipais, situação reconhecida por portarias da Secretaria Nacional da Defesa Civil (fls. 11-21). Oportunamente, trago à baila os termos da Súmula nº 08 deste Tribunal, publicada no Diário Oficial em 03.04.2012: 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. Entendo que foi demonstrado o motivo de força maior, no caso, sendo razoável a destinação de recursos para cobrir despesas emergenciais em detrimento de outras despesas, inclusive as contribuições previdenciárias. Assim, tenho que a irregularidade deve ser afastada, porém a situação previdenciária deve ser regularizada com a máxima brevidade, uma vez que a ausência dos recolhimentos gera endividamento futuro, implicando na incidência de encargos pela mora e causando prejuízo financeiro à Administração, quando da regularização da dívida junto ao ente previdenciário.

(PROCESSO TCE-PE Nº 1406965-9, PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE SÃO BENTO DO UNA, RECURSO ORDINÁRIO, PLENO, PUBLICAÇÃO EM 26/11/2014, REL. CONS. CARLOS PORTO.).

“(…) CONSIDERANDO a existência de contribuições patronais não recolhidas ao RPPS:

CONSIDERANDO o pagamento de juros e multas por atraso no pagamento das contribuições previdenciárias, num total de R\$ 9.766,23;

CONSIDERANDO que a atual gestão adimpliu débitos com a previdência, oriundos de gestão anterior:

CONSIDERANDO que os atrasos nos repasses das contribuições previdenciárias, ainda que tenham gerado a incidência de juros e multas de mora foram de pequenos lapsos temporais;

CONSIDERANDO que o Município apresentou queda na arrecadação de suas receitas;



CONSIDERANDO que no período ora analisado o Município esteve sob forte estiagem reconhecida por Decreto Estadual:

CONSIDERANDO a ausência de evidenciação da participação em Consórcio Público na consolidação dos demonstrativos Contábeis;

CONSIDERANDO a ausência de formalização de processo de Inexigibilidade quando da contratação de assessoria através da AMUPE;

CONSIDERANDO o atraso pontual no pagamento de um mês dos salários de servidores vinculados ao FUNDEB 40%;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco); **JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Raimundo Pinto Saraiva Sobrinho, relativas ao exercício financeiro de 2017.” – Destaque-se.**

(Processo TC nº 18100550-5, Julgado em 09/04/2019, relativo à Prestação de Contas de Gestão de 2017 do Município de Exu)

“(…) VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1480136-0, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO a não divulgação da presente Prestação de Contas por meios eletrônicos de acesso ao público, em descumprimento ao disposto no artigo 48 (caput) da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); CONSIDERANDO as deficiências apuradas no Sistema de Controle Interno, em especial, às relativas aos gastos com combustíveis; **CONSIDERANDO a existência de débitos previdenciários perante o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e junto ao Regime Próprio de Previdência do Servidor (RPPS); CONSIDERANDO a situação de emergência decorrente da estiagem prolongada que afetou o Município de Belém do São Francisco, reconhecida formalmente por meio do Decreto Estadual nº 39.970/2013 e pela Portaria nº 57/2013, da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, fato que constitui causa de exclusão de responsabilidade do Prefeito pela ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias, nos termos do Enunciado nº 8 da Súmula desta Corte de Contas;** CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas do Sr. Gustavo Henrique Granja Caribé, Prefeito e Ordenador de Despesas da Prefeitura Municipal de Belém do São Francisco, e da Sra. Kelly Cristina Lopes de Lima, Secretária de Controle Interno, relativas ao exercício financeiro de 2013, dando-lhes, em consequência, quitação, nos termos do artigo 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/2004. DETERMINAR, com base no disposto no



artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município de Belém do São Francisco, Sr. Gustavo Henrique Granja Caribé, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Acórdão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII, do artigo 73, do citado Diploma Legal:

(...) **b) Envidar esforços com vistas a promover a regularização dos débitos previdenciários junto ao Regime Próprio de Previdência do Servidor (RPPS) e ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)** – Destaque-se.

(PROCESSO TCE-PE Nº 1480136-0 PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS GESTORES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO (EXERCÍCIO DE 2013). UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO. RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA)

“(...)

CONSIDERANDO presentes os pressupostos do Pedido de Rescisão, referentes à tempestividade do Pedido e à legitimidade da parte;

CONSIDERANDO os argumentos do pleito rescisório;

CONSIDERANDO que o recolhimento parcial de obrigações previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social se deu, apenas, na parte patronal, referente aos meses de setembro a novembro;

CONSIDERANDO que o recolhimento parcial da obrigação previdenciária devida ao Regime Próprio de Previdência Social, ocorreu na parte patronal, bem como apenas no mês de novembro;

CONSIDERANDO que o valor total não recolhido das contribuições previdenciárias devidos aos dois sistemas (RGPS e RPPS) no valor de R\$ 529.023,02 representa aproximadamente 6,15% do total das contribuições devidas;

CONSIDERANDO que o Município de Bom Conselho, no exercício de 2012, teve reconhecida formalmente a Situação de Emergência decorrente da estiagem prolongada, motivo de força maior suficiente para abrandar a mácula e, por consequente, a responsabilidade do gestor pelo recolhimento parcial de obrigações previdenciárias;

CONSIDERANDO que não restou configurado a infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), Em CONHECER do presente pedido de rescisão, indeferindo o pedido de liminar da interessada e, no mérito, por maioria, julgá-lo PROCEDENTE, EM PARTE para, reformando o Parecer Prévio vergastado, retirar o considerando relativo a afronta ao artigo 42 da LRF e recomendar à Câmara Municipal de Bom Conselho a aprovação, com ressalvas



Dias, Rezende & Alencar
ADVOCACIA

das contas da Prefeita, Sra. Judith Valéria Alapenha de Lira, relativas ao exercício financeiro de 2012.

(PROCESSO TCE-PE Nº 1603607-4. UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM CONSELHO. RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS)

Ante todo o exposto, não poderá a situação em testilha ser analisada sem considerar o contexto fático vivido pela municipalidade à época, porquanto pertinente é o comando do *caput* do art. 22 e seu § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, acrescido pela Lei Federal nº 13.655/2018, que dispõe sobre a segurança jurídica e a eficiência na criação e na aplicação do direito público.

Desta feita, nota-se que as **falhas no recolhimento previdenciário das contribuições patronais do RPPS e RGPS não decorreram da desídia da Gestão Municipal**, mas em face do histórico de débitos previdenciários que foram herdados da gestão anterior; além da grave escassez de recursos públicos diante da pandemia do COVID e da severa estiagem que impactou os já combalidos cofres municipais; bem como do inevitável encolhimento da economia em face das intemperes em tela, fatores esses alheios à vontade da gestão municipal, razão pela qual não se pode atribuir qualquer responsabilidade aos Defendentes, devendo **a irregularidade relatada ser relativizada por essa Corte de Contas, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.**

3.2. DOS ITENS 2.1.4 E 2.1.6 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA: PAGAMENTO DE ENCARGOS MORATÓRIOS RELATIVOS AO RECOLHIMENTO INTEMPESTIVO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO RGPS E PAGAMENTO DE ENCARGOS MORATÓRIOS INCIDENTES SOBRE REPASSES DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS FORA DO PRAZO ESTIPULADO EM CONTRATO. ILEGITIMIDADE NA IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. JURISPRUDÊNCIA DESSA CORTE.

No tocante ao pagamento de juros e multas em decorrência de atrasos nos repasses realizados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, tem-se que se deram por motivos alheios a vontade dos Defendentes, em especial, em decorrência dos débitos deixados por gestão anterior e pela grave crise sanitária, hídrica e financeira que afligiu a municipalidade no exercício de 2020, impactando severamente na regularização das obrigações correntes e sobrecarregando os já combalidos cofres públicos.





Com efeito, resta claro que a ocorrência em questão defluiu de **fatos alheios à vontade da Gestão Municipal**, não havendo, portanto, liame substancial entre a conduta (tida como omissiva) e a irregularidade (o atraso no recolhimento). Sobre o tema elucida o Tribunal de Contas da União no Boletim de Jurisprudência nº 151/2016:

*ENUNCIADO: No âmbito dos processos do TCU, a responsabilidade dos administradores de recursos públicos. (...) **Portanto, são exigidos, simultaneamente, três pressupostos para a responsabilização do gestor: i) ato ilícito na gestão dos recursos públicos; ii) conduta dolosa ou culposa; iii) nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Deve ser verificada, ainda, a ocorrência de eventual excludente de culpabilidade, tal como inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude.** (Grifamos)*
(Acórdão 2781/2016 - Plenário, em 01 de novembro de 2016. RELATOR MINISTRO BENJAMIN ZYMLER)

Por derradeiro, ressalta-se que essa a Corte de Contas, em decisão plenária, nos autos do **Recurso Ordinário TCE-PE nº 17100347-0RO001**, já deliberou, de forma unânime, **pela impossibilidade de imputação de débito contra os gestores públicos em face de atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias**. Isso porque, segundo o Pleno, a matéria precisa ganhar contornos mais isonômicos pelo Tribunal, sendo necessária a suspensão da imputação de débito até que a Corte chegue a uma posição pacífica sobre o tema.

A decisão antedita representou o *leading case* sobre a matéria, sendo replicada nos demais procedimentos apreciados pelo TCE, a exemplo do Processo TCE-PE nº 1430099-0:

"[...] Entretanto, impende destacar o posicionamento adotado pelo Pleno desta Corte em recente julgado (Sessão do dia 20.03.2019) - Recurso Ordinário TCE-PE nº 17100347-0RO001 - no qual, após discussão, foi aprovado por unanimidade o voto da Relatora Teresa Duere, que entendeu pela existência de tratamento não isonômico nas deliberações desta Corte em processos que contêm imputação de débitos relativos a juros e multas decorrentes de mora no pagamento de contribuições previdenciárias.
*Diante de tal fato, **deliberou o Pleno, até que esta Corte decida de forma definitiva, pela não imputação dos respectivos débitos aos responsáveis, porém resguardada a possibilidade de julgamento irregular, aplicação de multa e o encaminhamento do fato aos Órgãos competentes, a depender da análise individualizada dos casos.***
Aclarou, ainda, a referida deliberação que a modificação jurisprudencial adotada resguarda efeitos "ex nunc."



Dias, Rezende & Alencar
ADVOCACIA



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 26a8f774-4a33-4679-8406-e936123a94d2

*Diante do exposto, em respeito aos Princípios da Isonomia, da Coerência dos Julgados e da Segurança Jurídica, **entendo por não imputar o débito então apontado, mas por leva-lo em consideração para efeito do juízo de valor no julgamento e por tecer determinação***.
(Grifamos)

Posteriormente, em sessão do Pleno realizada em 05/06/2019, aquele Órgão Julgador **ratificou aquela deliberação de não imputação de débito referente ao pagamento de juros e multas decorrentes de atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias, quando do julgamento do Processo TCE-PE 16100395-3RO001, da Prefeitura de Camocim de São Felix, sob a relatoria do Conselheiro Valdecir Pascoal.**

Destaque-se que, naquela mesma ocasião, assentou-se que o termo condicionante para a viabilidade da imputação de débito em tais casos seria a *"uniformização pela equipe de auditoria dos procedimentos referentes à imputação de débitos financeiros decorrentes de pagamentos de encargos por atraso de contribuições previdenciárias."* **Destarte, em razão do referido entendimento, bem como no intuito de manter a devida coerência das decisões proferidas por esse Tribunal, cabe o afastamento da imputação de débito proposto pela Auditoria.**

Na verdade, tal entendimento se consolidou no TCE-PE porque não faz sentido imputar ao gestor probo e eficiente, que de maneira hercúlea vem empreendendo esforços para manter a municipalidade de pé, a responsabilidade pelo pagamento de juros e multas decorrentes de atrasos no pagamento das contribuições previdenciárias que ocorreram (os atrasos) pela completa insuficiência financeira e de caixa do próprio Município, como ocorreu no caso em tela.

Sendo assim, restou evidente o compromisso dos Defendentes de manter a regularidade da gestão previdenciária, considerando que quanto ao recolhimento das contribuições dos servidores ao RGPS houve o cumprimento integral. Além disso, pondera-se que a mera intempestividade configuraria uma falha formal, passível apenas de recomendações, até mesmo porque não se deu por negligência dos Interessados, consoante exaustivamente demonstrado no presente instrumento defensivo.

Por outro lado, quanto ao item 2.1.6, aduz a equipe técnica que o Gestor Municipal e a Secretária de Educação deixaram de *"repassar as parcelas dos empréstimos consignados*




descontadas, dos servidores públicos, em folha de pagamento, nos prazos pactuados com a instituição financeira, quando deveria ter observado as cláusulas contratuais, uma vez que se tratava de recursos de terceiros que o gestor era mero depositário”, imputando aos Interessados a responsabilidade pela devolução de valores na monta de R\$ 60.189,87.

Ocorre que, não obstante os repasses de empréstimos consignados fora do prazo estipulado em contrato, tal inconsistência também merece ser relativizada por esse TCE-PE, tendo em vista tratar-se de uma falha pontual e residual, ocorrida tão somente no ano de 2020 em razão da situação calamitosa e das dificuldades enfrentadas pela gestão municipal no exercício.

Assim, em que pese a ilação da auditoria que os recursos não repassados aos bancos são receitas extraordinárias, cabendo à Administração Pública apenas o papel de depositária, o seu repasse às instituições financeiras depende de existência de fluxo financeiro de caixa dos cofres públicos, pois o pagamento da folha junto às instituições financeiras se dá essencialmente pelo seu valor financeiro líquido.

Ora, mesmo que haja a previsão do desconto na folha de pagamento, o município pode não ter recurso para fazer a remessa do valor descontado dos empréstimos consignados aos bancos credores, que foi o que aconteceu no presente caso em razão das dificuldades financeiras enfrentadas pelo Poder Público Municipal sobretudo em razão da pandemia do Covid-19.

Desta feita, importa ao feito a aplicação do Princípio da Verdade Material, que norteia o procedimento das Cortes de Contas, para requerer a apreciação dos argumentos e documentos comprobatórios que ora se apresentam, especialmente porque os efeitos da pandemia podem ser facilmente verificados no percentual de 30,30% aplicado nas ações e serviços de saúde, mais que o dobro do mínimo legal:

	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º.	30,30%	Cumprimento
---	---	-------------------------------------	--	--------	-------------

Ora, verifica-se o Prefeito Municipal teve que eleger prioridades de investimento, como às ações de enfrentamento ao coronavírus, o que exigiu gastos governamentais específicos, reduzindo, ainda mais, os investimentos em outras áreas



também essenciais, em razão da finitude dos recursos públicos, de modo que tal fator também deve servir como balizador quando da análise do apontamento em questão.

Além do mais, tem-se que “(...) *em situação de grave excepcionalidade, as notórias dificuldades vivenciadas pelas gestões públicas não podem ser desprezadas*”, de modo a ser considerado o Estado de Calamidade Pública vivenciado no período, o que se verifica através de trecho do Voto do Conselheiro Relator Carlos Neves proferido no âmbito do Processo nº 20100095-7, em sessão realizada no dia 27/04/2021, senão vejamos:

Não obstante, o juízo dos fatos contidos nestes autos reclama que eles sejam valorados à luz de um contexto excepcional, diverso daquele em que usualmente laboram os agentes públicos e os órgãos de controle.

(...) Deveras, impõe-se ao julgador aplicar o regramento excepcionalmente editado para o momento da pandemia do Covid-19, visitar meta-normas e equilibrar valores jurídicos.

*De outra banda, a Lei nº 13.655/2018 obriga o aplicador do direito a considerar o primado da realidade. **Portanto, mormente em situação de grave excepcionalidade, as notórias dificuldades vivenciadas pelas gestões públicas não podem ser desprezadas:** (...)*

Dessa forma, os achados precisam ser sopesados minuciosamente e analisados caso a caso quando da análise das Prestações de Contas referentes aos exercícios afetados pela crise pandêmica.

Logo, a imputação de dano ao erário pela Auditoria, na monta de R\$ 60.189,87 merece ser afastada por essa Corte de Contas, porquanto os pagamentos em atraso não decorreram de desídia da Administração Municipal, mas de completa incapacidade financeira.

Percebe-se, por fim, que seria plenamente aplicável no presente caso o princípio da bagatela, sobretudo por se tratar de uma situação residual. No que diz respeito a tal princípio, frise-se que o mesmo é caracterizado com a presença de quatro requisitos, a saber: mínima ofensividade da conduta, nenhuma periculosidade social da ação, reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada.

Ressalte-se, inclusive, que a aplicação do princípio da insignificância não é novidade nessa Corte de Contas, conforme já aplicados nos autos dos processos nº 0300792-3, 1202573-2, 1602798-0 e 0901660-0.



Ademais, a mesma lógica adotada por essa Corte de Contas no tocante a **impossibilidade de imputação de débito em face dos administradores públicos em razão do recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias** deve ser aplicada no que cerne ao **repasses extemporâneo de empréstimos consignados, uma vez que a falha em questão decorreu de fatos alheios à vontade da Gestão Municipal**, não havendo, portanto, nexos de causalidade entre a conduta dos Defendentes e a referida inconsistência.

Ante todo o exposto, **é inegável que o atraso no recolhimento de parte das contribuições previdenciárias ao RGPS, bem como o pagamento de encargos moratórios incidentes sobre repasses de empréstimos consignados fora do prazo** decorreram da crise financeira ocasionada pela pandemia do covid-19, bem como pela severa estiagem que assolou a municipalidade (sendo incontroverso que a mesma é motivo de força maior), razão pela qual não tem o condão de macular as Contas em análise, tampouco ensejar necessidade de ressarcimento ao erário por parte dos Defendentes e/ou multa, devendo ser conduzidas ao campo das recomendações em atenção aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e reserva do possível.

3.3. DOS ITENS 2.1.1. E 2.1.5 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA: OS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS NÃO REFLETEM A REAL SITUAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DAS ENTIDADES MUNICIPAIS AO FINAL DO EXERCÍCIO, BEM COMO EXIBEM INFORMAÇÕES INCORRETAS QUANTO AO REGISTRO DA DESPESA PÚBLICA. FALHAS TÉCNICAS OU FORMAIS. INEXISTÊNCIA DE DECLARAÇÃO E RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS SOBRE VALORES PAGOS OU CREDITADOS A SEGURADOS CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DOS ORDENADORES DE DESPESAS.

No que se refere a falha nos demonstrativos contábeis, a equipe técnica imputou aos Defendentes as seguintes condutas e nexos de causalidades:



Responsáveis:

Dannilo Cavalcante Vieira (Prefeito)

Conduta:

Ordenar a utilizar recursos públicos apresentando deficiências ou ausências no processamento da despesa (empenho, liquidação e pagamento), o que causou a demonstração de disponibilidades financeiras inexistentes, bem como a demonstração das despesas com inconsistência nos demonstrativos contábeis, quando deveria tê-la realizada observando os termos do artigo 70, § único, da CF/88, bem como nos artigos 60 a 64 da Lei nº 4.320/64.

Nexo de Causalidade:

As falhas no processamento e demonstração das despesas públicas, comprometeu a análise correta sobre a real situação patrimonial do município.

Jocieder Araújo Mineiro (Contador)

Conduta:

Lançar na contabilidade da entidade valores que apresentavam deficiências ou ausências no processamento da despesa (empenho, liquidação e pagamento) e/ou foram classificadas incorretamente, o que causou a demonstração de disponibilidades financeiras inexistentes, bem como a demonstração das despesas com inconsistência nos demonstrativos contábeis, quando deveria tê-la realizada observando os termos dos artigos 83 a 89 da Lei nº 4.320/64.

Nexo de Causalidade:

As falhas no processamento e demonstração das despesas públicas, comprometeu a análise correta sobre a real situação patrimonial do município.

Desta feita, aduz a Auditoria que durante a análise dos Demonstrativos Contábeis verificou a existência de divergência de valores entre o saldo apresentado na conta contábil e o constante do extrato bancário, no montante de R\$ 235.690,05, conforme tabela constante à folha 20 do relatório, *in verbis*:

BANCO	CONTA	DESCRIÇÃO	SALDO CONTÁBIL	SALDO BANCÁRIO	DIFERENÇA
BB (001)	23.717-5	Convênio nº 839066/2016-FUNASA	262.700,10	27.010,05	235.690,05

Ressalta-se que a conta acima mencionada se refere ao Convênio nº 839066/2016, firmado entre o Município de Bom Conselho e a FUNASA, que tem a seguinte finalidade a “*implantação de melhorias sanitárias domiciliares no município de Bom Conselho*”.

Sendo assim, entendeu o setor contábil da administração municipal que não seria legítimo contabilizar a despesa que possui natureza diversa daquela a que se destina o citado convênio, motivo pelo qual a operação de bloqueio foi registrada na conciliação bancária, para posterior recomposição do valor pela Administração Pública, momento no qual seria realizada a correta contabilização.



Ademais, vale destacar que por meio do Ofício GAB nº 036/2022 (Doc.66 dos autos), em resposta a comunicação TC/IRGA/AUD3 Nº 002/2022, a Administração Municipal detalhou o fato ocorrido em relação a movimentação financeira da conta corrente nº 23717-5 do Banco do Brasil, vinculada ao Convênio nº 839066/2016, onde aparecem valores pendentes de registro contábeis, elucidando que tal situação não foi gerada por ato discricionário da Gestão Municipal, porquanto os valores apontados como não registrados contabilmente decorreram de bloqueios judiciais relativos a um precatório milionário nos autos do processo administrativo nº 09/2013 SEJU (Núcleo de Precatório), que tramita no Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco.

Na ocasião do ofício a Administração Municipal esclareceu, ainda, que reconhece a necessidade de devolução dos valores bloqueados, ressaltando, contudo, a completa impossibilidade financeira naquele momento para regularização do feito.

Bom dizer que o supracitado processo é oriundo de dívidas judiciais consolidadas pela gestão municipal anterior ao exercício de 2012, sendo que a responsabilidade pela regularização de tais pendências ficou à cargo da administração do Defendente, bem como da atual gestão do Município (2021-2024), que juntas tiveram que arcar com o pagamento de tais débitos em montante superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Em razão de tais fatos, a ausência da devolução dos valores bloqueados não se deu por decisão discricionária do gestor e muito menos por desorganização administrativa/financeira, mas sim por fato superveniente, já relatado e comprovado acima, bem como pela incapacidade financeira do Ente de adimplir tais valores sem que houvesse um comprometimento do fornecimento dos serviços essenciais.

De outro norte, no que cerne ao apontamento quanto ao equívoco na contabilização das despesas relativas ao pagamento de multa e juros sobre contribuições previdenciárias, eis que estimada como principal dos mencionados tributos deve-se registrar que tal registro ocorreu com base nas disposições do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP para 2020) – 8ª Edição, aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF n.º 06, de 18 de dezembro de 2018, em sua página nº 87, que traz a seguinte definição para o elemento de despesas 3.1.90.13 - Obrigações Patronais:

13 – Obrigações Patronais



*Despesas orçamentárias com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora, e resultantes de pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência, inclusive a alíquota de contribuição suplementar para cobertura do déficit atuarial, **bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das contribuições de que trata este elemento de despesa.** (Grifo nosso)*

Diante do exposto, resta demonstrado que os registros contábeis se deram em consonância com as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional, não havendo que se falar em qualquer inconsistência.

Ademais, acerca da descrição da auditoria quanto a contabilização indevida das despesas relativas ao pagamento de juros empréstimos consignados, ressalta-se que os dispêndios apontados pela Auditoria foram contabilizados nos elementos de despesas por um erro meramente formal de classificação pela contabilidade.

Tanto é que dentro de um universo de 5470 (cinco mil quatrocentos e setenta) empenhos, a falha em questão apenas foi evidenciada em 04 (quatro) instrumentos, razão pela qual deve ser relativizada por essa Corte de Contas.

Frise-se que o próprio histórico dos empenhos deixa claro que se trata de encargos sobre os consignados, conforme comprovam as cópias em anexo (**Doc. 11**), fato que por si já evidencia o respeito pela transparência nas informações contábeis.

Outrossim, por oportuno, é importante destacar que esse próprio Tribunal de Contas por meio do sistema Tome Conta, permite a busca de empenhos por histórico, sendo suficiente a pesquisa por encargos para visualizar todas as despesas ora questionadas.

Por fim, no que diz respeito a descrição de que **as despesas relativas a resgate de dívida fundada foram contabilizadas como despesas correntes**, cumpre informar que tal apontamento foi devidamente esclarecido através do ofício GAB/PMBC n°. 038/2022 (**Doc. 12**), em resposta ao ofício TC/IRGA/AUDI3 n°.006/2022, onde restou elucidado que as despesas foram devidamente contabilizadas em nome do Credor INSS, referente aos parcelamentos previdenciários (632793910 – 624377466 – 623135345 – 622669915 e 62445987), de modo que o mero equívoco no elemento de despesa no momento do empenhamento não ocasionou



qualquer prejuízo às informações apresentadas no demonstrativo da Dívida Fundada, pois as dados relativos ao saldo da dívida foram corretamente atualizados ao final do exercício por meio de lançamentos contábeis, consoante pode-se observar nos documentos em anexo (**docs. 13 e 14**), que comprovam que em 2020 houve o devido lançamento de atualização de saldo da dívida.

Por outro lado, especialmente quanto ao Prefeito Municipal, no que diz respeito aos apontamentos de falhas no registro das despesas relativas ao pagamento de multa e juros sobre contribuições previdenciárias, eis que foram contabilizadas como principal dos mencionados tributos, bem como a irregular contabilização das despesas relativas ao pagamento de juros empréstimos consignados, analisando o conteúdo das falhas apontadas verifica-se que tais irregularidades não podem ser imputadas ao Interessado.

Veja-se, a realização dos registros não era atribuição do Gestor Municipal e não poderia ser, visto que tal atividade demanda formação técnica específica e expertise em contabilidade, não podendo o Defendente, desprovido de tal conhecimento, responder por eventuais falhas não identificáveis pelo “homem médio”.

Ora, Doutos Julgadores, não se pode querer atribuir ao chefe do executivo municipal responsabilidade por toda e qualquer falha que ocorrer durante sua gestão, tendo em vista que tal medida, além de injusta, acabaria por inviabilizar tal ofício, visto que a gestão da coisa pública exige conhecimento aprofundado em uma multiplicidade de áreas e matérias, impossível de ser adquirido e satisfatoriamente posto em prática por uma única pessoa, devendo cada um dos agentes públicos que gerem a máquina pública atuarem dentro na sua seara de conhecimento e responderem individualmente pelos seus atos.

E quanto a falha sob açoite, vale destacar que o Prefeito Municipal adotou todas as medidas cabíveis no sentido de evitar erros dessa natureza, vez que contratou pessoas específicas e capacitadas para cumprir com a legislação que rege a matéria.

Até porque, não é razoável exigir que o chefe do executivo, com as tantas e tão complexas atribuições que lhe são iminentes, fique responsável pessoalmente por realizar os lançamentos contábeis da municipalidade, inclusive porque tal agente não possui formação para tanto.



Desse modo, tendo em vista que a responsabilidade somente é atribuível aos gestores da coisa pública na exata medida em que, no seu agir, contribuam para o evento lesivo com dolo ou culpa, não há que se imputar qualquer penalidade ao Defendente pela falha sob análise.

De toda sorte, ainda que não fosse considerada a completa ausência de responsabilidade do Defendente, importa assinalar que tal falha tem caráter meramente formal, devendo ser levada ao campo das recomendações, ante a ausência de qualquer prejuízo ao erário, como bem já decidiu esse Tribunal, nos termos dos precedentes abaixo colacionados:

PROCESSO TCE-PE Nº 1401935-8

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 16/02/2016

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA UNIDADE GESTORA

290301 - ENCARGOS GERAIS DO ESTADO - SECRETARIA DA

FAZENDA (EXERCÍCIO DE 2013)

UNIDADE GESTORA: ENCARGOS GERAIS DO ESTADO DE

PERNAMBUCO - SECRETARIA DA FAZENDA

INTERESSADO: Sr. SAULO BATISTA VENTURA

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

*ACÓRDÃO T.C. Nº 0113/16 [...] Achado A3.1 – **Contabilização incorreta e a maior do PASEP retido sobre o IPI, ICMS Desoneração e CIDE e liquidações efetuadas em datas incorretas***

[...]

*Achado A3.3 – **Inconsistências nos cálculos para recolhimento em favor do PASEP incidente sobre as Receitas Orçamentárias arrecadadas diretamente***

[...]

*Achado A4.1 – **classificação incorreta de despesa e citação de processo de inexigibilidade incorreto em nota de empenho [...]***

*Achado A5.1 – **classificação incorreta de despesas e documentação comprobatória incompleta/com erros [...]***

Diante do exposto, e:

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, a defesa e a Nota Técnica de Esclarecimento;

CONSIDERANDO a **classificação incorreta de despesa e citação de processo de inexigibilidade incorreto em nota de empenho;**

CONSIDERANDO a **classificação incorreta de despesas e documentação comprobatória incompleta/com erros;**



CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, c/c o artigo 75 da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,

Julgo **REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas de Gestão nos Encargos Gerais do Estado de Pernambuco – Secretaria da Fazenda, relativa ao exercício de 2013.

Por fim, em face das deficiências apontadas, determino a atual gestão **a adoção de medidas, visando ao fortalecimento dos controles internos e à eficiência da Entidade**, em conformidade com o artigo 37, da Constituição Federal, atentando-se especificamente para o que segue: [...] – Destacou-se.

PROCESSO T.C. Nº 1130031-0

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 11/09/2014

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA PRETA (EXERCÍCIO DE 2010)

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA PRETA

INTERESSADO: Sr. EDUARDO PASSOS COUTINHO CORREA DE OLIVEIRA

RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, LUIZ ARCOVERDE FILHO

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 1083/14

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1130031-0, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, **CONSIDERANDO (...) não observância das fases da despesa, classificação incorreta de despesas,** e

concessão de gratificação de incentivo prevista em Lei sem regulamentação;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas do Sr. Eduardo Passos Coutinho Correa de Oliveira, Prefeito e Ordenador de Despesas da Prefeitura Municipal de Água Preta, relativas ao exercício financeiro de 2010.

PROCESSO T.C. Nº 0970102-3

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 08/03/2012

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DO INSTITUTO

PREVIDENCIÁRIO DE ITAPETIM PREVITA (EXERCÍCIO DE 2008)

INTERESSADOS: Srs. ERIVÂNIA MARIA FERREIRA NUNES E ALCIDES GOMES DE ALMEIDA

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA



ACÓRDÃO T.C. Nº 396/12

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 0970102-3, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, o Parecer do Ministério Público de Contas, as defesas apresentadas e os documentos acostados aos autos;

CONSIDERANDO a entrega da Prestação de Contas desfalçada de documentos exigidos na Resolução TC nº 019/2008;

CONSIDERANDO a classificação incorreta de despesas quanto ao seu elemento;

CONSIDERANDO as inconsistências verificadas nos demonstrativos contábeis;

CONSIDERANDO a realização de despesas sem prévio empenho;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II, VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas do Sr. ALCIDES GOMES DE ALMEIDA e da Sra. ERIVÂNIA MARIA FERREIRA NUNES, gestores do Instituto Previdenciário de Itapetim - PREVITA, relativas ao exercício financeiro de 2008, dando quitação aos demais responsáveis apontados no Relatório de Auditoria.

(...)

Por fim, de modo a demonstrar a Qualidade e Consistência das Informações Contábeis do Município de Bom Conselho, importa informar que no exercício de 2021 o Ente Municipal apresentou nível de convergência e consistência aceitável, atingindo a nota de 98,40% no Índice de Convergência e Consistência dos Municípios de Pernambuco (ICCPE), obtido a partir do mais recente levantamento realizado nos demonstrativos contábeis dispostos nas prestações de contas do exercício de 2020 (ano do presente relatório de Auditoria) dos 184 municípios pernambucanos e elaborado pelo Próprio TCEPE << <https://www.tce.pe.gov.br/iccpe2021/>>>, conforme abaixo:

Município	Nível de Convergência e Consistência
Agrestina	Aceitável
Água Preta	Aceitável
Águas Belas	Aceitável
Alagoinha	Aceitável
Arapirina	Aceitável
Arcoverde	Aceitável
Belo Jardim	Aceitável
Betânia	Aceitável
Bom Conselho	Aceitável
Bonito	Aceitável
Cabo de Santo Agostinho	Aceitável
Capoeiras	Aceitável
Carnaíba	Aceitável
Caruaru	Aceitável
Casinhas	Aceitável



Ressalta-se que o citado levantamento é definido por essa Corte de Contas “*como um importante instrumento de auditoria contábil utilizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, posto que para uma análise mais consistente, imparcial e comparável das contas e do desempenho governamental é necessário o alinhamento dos padrões e normas contábeis para sua elaboração.*”.

Assim, o nível aceitável obtido pelo Município de Bom Conselho reflete o empenho da gestão na promoção de uma eficiente ação governamental por meio da execução orçamentária, financeira e patrimonial manifesta em seus demonstrativos e informações contábeis disponibilizados ao cidadão e a diversos órgãos governamentais.

Desse modo, tendo em vista o caráter eminentemente formal da falha em testilha e, ainda, que em nenhum momento ficou demonstrado qualquer intenção dos Interessados em menosprezar a legislação que rege a matéria, deve também esse ponto ser afastado por essa Corte.

Ademais, acerca do item 2.1.5, de acordo com o Relatório de Auditoria foram observadas irregularidades na retenção das contribuições previdenciárias ao RGPS referentes a serviços prestados por pessoas físicas em 2020, porquanto a Gestão Municipal havia deixado de oferecer à tributação o valor das remunerações pagas ou creditadas aos segurados contribuintes individuais devidos pelos órgãos municipais, bem como teria se omitido da obrigação de reconhecer tais valores em títulos próprios da contabilidade, atribuindo ao Gestor Municipal e aos Secretários Municipais de Educação, Saúde e Assistência Social a responsabilidade por tais falhas, haja vista figurarem como ordenadores de despesas.

Aduz que, trata-se, conseqüentemente, de R\$ 426.574,94 em contribuições previdenciárias incidentes sobre as remunerações pagas ou creditadas aos contribuintes individuais, nos termos abaixo:

- a) R\$ 151.365,30 de contribuições dos prestadores não retidas (11%); e
- b) R\$ 275.209,64 a título de contribuições patronais não contabilizadas (20%).

Sob tal apontamento, insta informar que não há que se falar em retenção indevida e, por conseguinte, em ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias.



Isso porque, boa parte das informações constantes do doc. 63 dos autos trata-se de pagamentos decorrentes de serviços específicos de manutenções e outras atividades mediante contrato de pequeno valor (inc. II do art. 24 da Lei 8.666/93).

Sob tal ponto, relevante elucidar que tais demandas também não estão sujeitas a retenção de INSS, porquanto não envolvem empreitada total (com aplicação de mão-de-obra), de modo que somente seriam devidas às retenções se os serviços prestados envolvessem mão-de-obra exclusiva na prestação dos serviços, o que não é o caso dos autos.

Assim, conforme podemos vislumbrar nos descritivos dos empenhos existem objetos que não tem mão-de-obra exclusiva, a exemplo dos serviços de preparação de refeição para funcionários em atividades extraordinárias, confecção de panos de copa/prato, entre outros.

Por outro lado, ainda que fosse possível identificar a falha relatada pela equipe técnica, o que se admite apenas hipoteticamente, não se mostra razoável atribuí-la aos Defendentes, sobretudo no que diz respeito ao Prefeito Municipal, vez que não é responsabilidade do mesmo realizar retenções e descontos previdenciários, os quais, acaso devidos, devem ser analisados no momento da liquidação do empenho, atividade administrativa que não é realizada pelo Gestor.

No mais, também não compete ao Gestor Municipal a análise dos documentos contábeis, haja vista que com o conhecimento de um “homem médio”, o Interessado, com toda a magnitude de atribuições da tarefa de gerir a coisa pública, não tinha como ter ciência acerca das irregularidades apontadas nos tópicos em comento, na medida em que como Prefeito detinha competência/atribuição gerencial macro e de representação do Ente em intensa agenda administrativa e política, não tendo tempo e capacidade técnica para feitura de instrumentos complexos como textos normativos, balanços contábeis, demonstrativo em separado e análises financeiras complexas.

Faz-se relevante rememorar que a responsabilização do agente público deve observar a Teoria da Responsabilidade Civil Subjetiva. Esta é a orientação do legislador constitucional, que dispôs no seu art. 37, § 6º:



“Art. 37. (...)
(...)”

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos, responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.” (grifos nossos)

Como explicita a parte final do dispositivo constitucional, a sistemática adotada pelo ordenamento jurídico nacional, para regramento da responsabilidade civil dos servidores públicos, alberga, indubitavelmente, a teoria subjetiva, somente aplicável à objetiva na presença de norma expressa.

Nesse contexto, oportuno trazer à luz um trecho da obra da ilustre administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 12. Ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 675):

“Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto.”

Yussef Said Cahali (Responsabilidade Civil do Estado, 2ª Edição, São Paulo: Malheiros, 1995. Pág. 278), em minucioso trabalho sobre a Responsabilidade Civil Estatal assim expõe, deixando inquebrantável o marco sob o qual deve ser enxergada a matéria:

“Assim, enquanto a responsabilidade civil do Estado ou da entidade empregadora é objetiva, a responsabilidade regressiva do servidor ou causador do dano vincula-se à teoria subjetiva da responsabilidade civil, apurando-se a sua culpabilidade segundo os critérios do direito comum, compreendendo o dolo ou a culpa stricto sensu, sem qualquer perquirição quanta à gravidade desta”.

Na esfera civilista, donde provém a teoria da Responsabilidade Civil com intensa história doutrinária, o tema é objetivado nos arts. 159 do Código Civil de 1916 e 186 do Código Civil de 2002, cuja regra, com pequena variação entre os diplomas citados, é:

“Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, fica obrigado a reparar o dano.”



Prosperando a aplicação de responsabilização da forma sugerida nestes autos, se viabilizaria a **responsabilização objetiva** do agente público, prática que viola o princípio constitucional implícito da culpabilidade, diretamente emanado do princípio da dignidade da pessoa humana, pedra angular do conjunto de garantias fundamentais inaugurado pela Constituição cidadã de 1988.

Com efeito, para se justificar a punibilidade do agente, se faz imprescindível a presença de um elemento de caráter subjetivo, caracterizado pelo dolo ou culpa no exercício da função, sendo evidente, que no caso indicado no Relatório, não vislumbramos nenhuma destas condutas em relação aos Defendentes.

Estas constatações demonstram que a imputação de responsabilidade ao gestor municipal sem analisar os atos de gestão e as causas das falhas relatadas implica em inadequada responsabilidade objetiva e, ainda mais grave, **responsabilidade sem causalidade.**

Desta forma, igualmente no caso dos autos, o Relatório desprezou a Teoria da Responsabilidade Subjetiva, tendo imputado responsabilidade ao Defendente sem qualquer prova de que o mesmo concorreu para materialização das supostas falhas.

Bom ressaltar, nesse contexto, que conforme comprovado através do presente instrumento defensivo, ainda que existissem as falhas relatadas pela Auditoria, o que se admite apenas por amor ao debate, **o Defendente não colaborou para a materialização das citadas inconsistências, até mesmo porque nem a elaboração de demonstrativos contábeis, nem a formalização das declarações das contribuições previdenciárias são de competência do Prefeito.**

Constata-se, assim, que a manutenção dos achados de Auditoria, com as falhas supramencionadas implicaria em manifesta injustiça e desproporcionalidade em desfavor dos Interessados, que seriam obrigados a pagamento de multa, em situação em que não houve comprovação de que suas atuações tenham contribuído para a execução das falhas citadas.

Desse modo, notável que os equívocos relatados não podem ser considerados uma infração político-administrativa, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da



razoabilidade, que são corolários do Estado Democrático de Direito e sempre observados nas decisões desse Tribunal, **devendo as imputações aqui trazidas serem tidas, no máximo, por falhas formais e levadas ao campo das recomendações.**

4. DOS PEDIDOS.

Diante de todo exposto, pugnam os Defendentes que seja a presente Defesa Prévia recebida e provida, isentando-lhes de quaisquer responsabilizações com o julgamento pela regularidade das presentes contas, visto que atuaram em cumprimento aos preceitos da Constituição Federal e da legislação vigente, bem como em razão da ausência de dano ao erário, má-fé ou vantagem indevida, em atenção aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da verdade material.

Protestam provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, bem como juntada posterior de documentos.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Bom Conselho/PE, 03 de maio de 2022.

CARLOS GILBERTO DIAS JÚNIOR

OAB/PE nº 987-B

TOMÁS TAVARES DE ALENCAR

OAB/PE nº 38.475

PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE

OAB/PE nº 26.965

MARCUS VINÍCIUS ALENCAR SAMPAIO

OAB/PE nº 29.528