



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

Processo nº 22100449-0 (Prestação de Contas de Governo - 2021)

Unidade Jurisdicionada: Município de Bom Conselho/PE

Relator(a): Conselheiro Rodrigo Novaes

JOÃO LUCAS DA SILVA CAVALCANTE, já devidamente qualificados nos autos do processo em epígrafe, por meio dos seus advogados, constituídos consoante procuração já acostada nos autos, com escritório profissional situado à Rua do Sossego, nº 607, Santo Amaro, Recife/PE, CEP 50.100-150, local onde receberão as intimações e publicações de costume, vem, muito respeitosamente perante Vossa Excelência, 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, relativo à Prestação de Contas de Governo do Município de Bom Conselho/PE, exercício financeiro de 2021, que apesar de bem fundamentado, não apresentou irregularidades capazes de desaprovar as contas sob análise, 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, 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:

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

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

(...) IV – trinta dias, para os demais processos. – Destacamos.

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

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.** – Destacamos.

Com efeito, considerando a data de ciência pelo Interessado, bem como o pedido de prorrogação de prazo, devidamente acatado por esta Egrégia Corte, o termo final para apresentação de defesa prévia dar-se-á **no dia 30 de maio de 2023**, conforme se pode constatar na aba de comunicações dos autos processuais:

Processo nº 22100449-0 Prestação de Contas | Governo | 2021 [ver mais]

DOCUMENTOS (71) PARTICIPANTES SESSÕES DE JULGAMENTO COMUNICAÇÕES ACESSO DE TERCEIROS REDISTRIBUIÇÕES RECURSOS / PEDIDOS DE RESCISÃO / PEDIDOS DE SUSPENSÃO ?

FILTROS

Comunicações expedidas

Nº	TIPO	DESTINATÁRIO	ETAPA	TAREFA	DATA DA CIÊNCIA	FORMA	PRAZO PEDIR PRORROGAÇÃO	PRORROGAÇÃO	PRAZO PROVISÓRIO RESPOSTA	PRAZO FINAL RESPOSTA	DATA ÚLTIMA RESPOSTA
154024	Notificação Defesa Prévia	Joao Lucas da Silva Cavalcante	Aguardando resposta		13/04/2023	Eletrônica	15/05/2023	Concedida em 10/05/2023	30/05/2023	30/05/2023	

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

2. DO ESCORÇO FÁTICO.

Essa Colenda Corte de Contas, no desenvolvimento do seu *mister*, realizou análise da Prestação de Contas de Governo do Município de Bom conselho, relativa ao exercício financeiro de 2021. Ao final dos trabalhos, a equipe técnica elaborou Relatório de Auditoria



apontando algumas supostas irregularidades, em face das quais se apresenta a competente Defesa Prévia.

Nesse soar, cumpre destacar que o Prefeito Municipal sempre agiu com zelo no cumprimento das suas obrigações governamentais. Tanto é que, à exceção da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino – a qual não constitui irregularidade no exercício de 2021 - e o limite referente à alíquota da contribuição patronal, **HOUE O ALCANCE INTEGRAL DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS TRAZIDOS NA TABELA DISPOSTA NO RELATÓRIO DE AUDITORIA**, o que demonstra a boa-fé do Interessado e o seu compromisso com o trato da coisa pública.

No que se refere às demais irregularidades apontadas pela Equipe Técnica, com exceção do recolhimento das contribuições patronais ao RPPS, imperioso é reconhecer que as mesmas são de natureza formal e devidamente justificadas, não possuindo o condão de ensejar a rejeição das presentes contas, nos termos da jurisprudência dominante desse Tribunal e do que determina o artigo 59, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004, **principalmente porque o Gestor em momento algum agiu com desprezo pela legislação regente da matéria, com má-fé, dolo ou culpa, razão pela qual não poderia ser responsabilizado pelas mesmas.**

Vale ressaltar, ademais, antes de adentrarmos no mérito das questões supracitadas, que **no exercício de 2021 perdurava uma GRAVE pandemia**, provocada pela disseminação do novo Coronavírus (2019-nCov), **o que ocasionou uma instabilidade política, financeira, social e sanitária sem precedentes na municipalidade.**

Tanto é assim que a própria Equipe Técnica desta Corte de Contas destacou que: *“Vale lembrar que em 2021 o Brasil e o mundo continuaram a enfrentar os efeitos da pandemia causada pelo novo coronavírus, chamado cientificamente de SARS-CoV-2, o qual leva a um quadro de infecção viral conhecido como covid-19. No Estado de Pernambuco, o estado de calamidade pública em virtude da pandemia foi declarado no Decreto nº 48.833, de 20 de março de 2020, e prorrogado até o fim de 2021 pelos Decretos nº 49.959, de 16 de dezembro de 2020, 50.900, de 25 de junho de 2021, e 51.488, de 29 de setembro de 2021”* (Relatório de Auditoria, página 05).



Desta feita, Nobres Conselheiros, não se pode olvidar o momento de caos então 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, sendo expedidos, inclusive, diversos **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, 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.*¹

Assim, diante da latente disseminação da doença, os Governos Federal, Estadual e Municipal 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.**

Dessa forma, **torna-se importante 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 dos Decretos de Calamidade Pública:

¹ 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.



Dias, Rezende & Alencar
ADVOCACIA



DECRETO Nº 028/2021

"Dispõe sobre a decretação de manutenção da situação de Calamidade em todo o território do município de Bom Conselho/PE para fins de enfrentamento e prevenção ao Coronavírus (COVID-19)"

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOM CONSELHO/PE, no uso de suas atribuições legais e de acordo com o disposto no inciso VII do art. 80 da Lei Orgânica Municipal

CONSIDERANDO o teor da Lei Federal nº 13.979/2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19);



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 Governo desconectada da realidade vivenciada à época constituiria patente afronta ao Princípio da Lealdade Processual e ao Princípio da Verdade Material.

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 públicos; 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) As incongruências apresentadas nas gestões orçamentária, financeira e patrimonial além de serem tidas como falhas formais por essa Corte de Contas, não podem ser atribuídas ao Interessado, posto que demandam expertise e conhecimento técnico específico na feita 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;



Ademais, o exercício de 2021 foi o primeiro ano da nova gestão municipal, período em que esta Corte de Contas trata com mais parcimônia, dada as naturais dificuldades desse momento inicial de adaptação e transição de governo, conforme podemos perceber por meio das deliberações exaradas nos seguintes processos: nº **22100593-6, 18100305-3, 18100050-7, 18100556-6, 18100426-4, 20100802-6RO001, 18100283-8, 18100476-8, 18100216-4.**

Imperioso ressaltar, nesse aspecto, que após tudo quanto foi exposto, bem como com 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 sob análise, devendo ser emitido parecer prévio pela aprovação, ainda que com ressalvas, das Contas sob análise.

Desta feita, entendendo o Defendente pela necessidade de prestar esclarecimentos quanto às irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, invoca 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, 3, 4, 5, 6 e 8 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA: FALHAS TÉCNICAS OU FORMAIS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. JURISPRUDÊNCIAS DESSA CORTE DE CONTAS.

O Relatório de Auditoria trouxe em seu Resumo, especificamente no Item 1, as irregularidades e deficiências identificadas por essa Corte de Contas quando da análise do Orçamento, Finanças, Patrimônio, Educação, Responsabilidade Fiscal e Previdência Própria do Município de Bom Conselho/PE, no exercício de 2021.

Contudo, consoante será esclarecido no quadro resumo abaixo, percebe-se claramente que não consta na análise dos fatos narrados no Relatório de Auditoria, a descrição de qualquer ação ou omissão por parte do Prefeito que tenha contribuído, ainda que



minimamente, para concretização de tais irregularidades, muito menos para efetivação de qualquer dano ao erário.

Dessa forma, as falhas aqui apontadas, além de serem de **natureza formal**, não devem ser atribuídas ao Interessado, vez **que nitidamente cometidas pelo corpo técnico da municipalidade**, não tendo o “homem médio” capacidade de bem fiscalizar informações e documentos contábeis que exigem conhecimento técnico específico, de modo que merece o Defendente ser completamente afastado dos apontamentos em questão, como restará demonstrado nas **ponderações expostas** a seguir, as quais são elencadas em conjunto com a jurisprudência desse Egrégio Tribunal:

ORÇAMENTO	
DEFICIÊNCIAS	APONTAMENTOS
[ID.01] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentaria (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1).	<ol style="list-style-type: none">1. Inicialmente, vamos tratar da maior diferença, que é a receita de Trans. Multigov. – FUNDEB, onde identificamos que a auditoria não levou em consideração as deduções de receita do Fundeb, conforme podemos ver no documento ora juntados aos autos (Doc. 03), referente ao relatório de receita do SAGRES EOF;2. Em relação as receitas de Impostos, Taxas e Contribuições e a receita da Cota-Parte - IPI Sobre Exportação, após análise, foi observado que no SAGRES EOF não tinha sido realizada a devida retificação após a prestação de contas, de modo que, após esta (Doc. 04), os valores foram atualizados, corrigidos e ficaram convergentes, de acordo com o (Doc. 03); bem como podemos destacar na tabela 2.1b refeita (Doc. 05);3. Diante do contexto, resta provada a inexistência de irregularidade capaz de comprometer as contas do Gestor, devendo ser afastado o apontamento.
[ID.02] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentaria (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).	<ol style="list-style-type: none">1. Quanto ao presente item, constata-se que os valores do SICONFI x TOME CONTA coincidem, o que ocorreu é que a auditoria não considerou na análise os valores das despesas intra-orçamentárias, que em 2021 perfizeram o valor de R\$ 12.257.205,63 conforme destacado no balanço orçamentário do SICONFI (Doc. 06). Vale destacar que no referido relatório a despesa é dividida em: “DESPESAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)” e “DESPESAS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)”. A despesa que a auditoria levou em consideração no SICONFI foi a “exceto intra-orçamentária”;2. Diante do contexto, resta provada a inexistência de irregularidade capaz de comprometer as contas do Gestor, devendo ser afastado o apontamento.
[ID.03] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).	<ol style="list-style-type: none">1. O cronograma mensal de desembolso foi elaborado de acordo com as exigências do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;



	<ol style="list-style-type: none">2. Embora o cronograma mensal de desembolso tenha apresentado um certo distanciamento apenas no 1º e 6º bimestres de 2021, conforme a despesa liquidada versus Cronograma bimestral de desembolso (Gráfico 2.2. da página nº 21 do Relatório de Auditoria), destacamos que em 2021 foi empenhado o valor total de R\$ 127.273.974,90, o que corresponde a 99,59% do valor estimado no referido cronograma de desembolso (Doc. 07);3. Ademais, é claramente perceptível que o cronograma de execução mensal de desembolso se trata de instrumentos técnico complexo, que demandam a necessidade de formação e expertise técnica, não podendo o Interessado responder por ausência ou eventuais falhas não identificáveis pelo “homem médio”;4. Na verdade, no presente caso, ainda que não se reconheça que devem ser afastadas as fragilidades apontadas pela Auditoria, as mesmas devem, no máximo, ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações, conforme já vem entendendo essa Corte de Contas no julgamento de processos que apresentam as mesmas incongruências: Processo nº 18100751-4, 18100711-3, 1450061-9.
<p>[ID.04] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentaria como um instrumento de planejamento (Item 2.2).</p> <p>[ID.05] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, e mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentaria como um instrumento de planejamento (Item 2.2).</p>	<ol style="list-style-type: none">1. A Legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente, a Lei nº 4.320/64, NÃO estabelece limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais, sendo certo que a Constituição Federal, no inciso VII do art. 167, apenas veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, que não é o caso dos autos;2. Relatório reconheceu que o município de Bom Conselho cumpriu o limite legal quando a abertura de créditos adicionais (página 26);3. A Lei Orçamentária do Município de Bom Conselho seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto ao artigo 8º e 9º (Doc. 44 dos autos), que estabeleceu os percentuais para abertura de créditos suplementares;4. O próprio relatório de auditoria (pág. 26) sugere que se trata de caso de recomendações à gestão municipal;5. Jurisprudências dessa Corte de Contas tratando como falha meramente formal: Processo nº 18100703-4, Processo nº 16100012-5.
<p>[ID.06] Déficit de execução orçamentaria no montante de R\$ 959.982,76, ou seja, o município realizou despesas em volume superior a arrecadação de receitas (Item 2.3).</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Gestão iniciou o seu mandato em 2021 tendo herdado restos a pagar em montantes expressivos, todavia, ao longo do seu governo tem promovido uma redução significativa do déficit orçamentário, fato que comprova o zelo e comprometimento para com o reestabelecimento do equilíbrio orçamentário do Município;2. Déficit não foi significativo, correspondendo ao percentual de 0,75% da receita arrecadada;3. Nas palavras do inclito Conselheiro Luiz Arcoverde Filho: “(...) além do mais, déficits de execução orçamentária ocorrem em praticamente todos os municípios do Estado de Pernambuco e, em grande parte, decorrem da crise fiscal do Estado brasileiro. Basta dizer que a meta fiscal da União para o exercício foi de um déficit primário de R\$ 108,2 bilhões. Déficit de execução



	<p>orçamentária não significa, em princípio, irregularidade (...)" (Processo n 19100204-5, Prestação de Contas de Governo 2018, Prefeitura Municipal de Bom Jardim);</p> <p>4. Esta inconformidade decorre da conjuntura de instabilidade vivida e do distorcido Pacto Federativo que acabou por frustrar a expectativa de receitas do Ente no exercício em questão, algo que foge da ingerência do Chefe do Executivo Municipal, tanto que é relativizada por essa respeitável Corte de Contas, com o envio do achado ao campo das recomendações: Processo 18100393-4; Processo nº 18100519-0, Processo TCE-PE nº 15100122-4.</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FINANÇAS E PATRIMÔNIO	
DEFICIÊNCIAS	APONTAMENTOS
<p>[ID.07] Déficit financeiro de R\$ 33.549.666,74 (Item 3.1).</p> <p>[ID.08] Saldo negativo em contas do Quadro de Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial, apesar de justificativas em notas explicativas, as quais não atenuam o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).</p> <p>[ID.09] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Quanto ao déficit financeiro, é necessário destacar, por oportuno, que o Defendente assumiu a gestão em 2021, com um déficit financeiro advindo do exercício anterior no montante de R\$ 39.546.994,76 (página 32 do Relatório de Auditoria) e que já no primeiro ano de seu mandato promoveu uma redução desse valor para R\$ 33.549.666,74, ou seja, - R\$ 5.997.328,02, que representa um percentual de 15,17%;2. Acerca do Balanço Patrimonial, o próprio relatório indica que o Balanço Patrimonial consolidado do Município de Bom Conselho contém o Quadro do Superavit/Deficit Financeiro (pág. 31), em obediência ao previsto no MCASP, bem como o quadro identifica detalhadamente as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado;3. Aceca das provisões matemáticas previdenciárias, deve-se esclarecer que as demonstrações contábeis do exercício de 2021, o documento hábil para o registro das provisões, foi a Avaliação com ano base: 2020, não tendo como predizer os saldos calculados na Avaliação de 2022, tendo em vista que esta, só ficou pronta após o fechamento e emissão do balanço patrimonial de 2021;4. Portanto, não se trata de falha de natureza grave, dado que a Entidade continuará em operação no futuro e, portanto, poderá mensurar, inscrever e atualizar o valor do passivo em momento posterior;5. Nesse contexto, verifica-se que o controle contábil existe, evidenciando tanto os déficits quanto os superávits, conforme disciplina o Manual de Contabilidade. Ademais, o Balanço Patrimonial apresenta diversas notas explicativas que explicam os passivos do Município, restando evidenciada a inexistência de ineficiência.6. Ademais, a identificação dos equívocos relatados não pode ensejar o julgamento irregular das contas do Prefeito Municipal, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da



	razoabilidade , que são corolários do Estado Democrático de Direito e sempre observados nas decisões desse Tribunal: Processo nº 18100519-0, nº 18100783-6, nº 18100752-6.
[ID.10] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5).	1. Exercício registrou notáveis melhoras nos referidos itens, dado que a Liquidez Imediata do Município de Bom Conselho passou de R\$ 0,10 em 2020 para R\$ 0,21 em 2021, enquanto a Liquidez Corrente passou de R\$ 0,11 em 2020 para R\$ 0,21 em 2021, conforme reconhecido pelo relatório de auditoria (págs. 46);
[ID.11] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc. (liquidez corrente <1) (Item 3.5).	2. É salutar que a “iliquidez” apontada pela Auditoria deve ser ponderada, de sorte que não possui o condão de macular as contas em análise, conforme jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas: Processo nº 1502308-4, Processo nº 1490091-9.

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES	
DEFICIÊNCIAS	APONTAMENTOS
[ID.12] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4).	1. Embora tenha havido atraso no repasse, foram de apenas poucos dias (doc. 50 dos autos) e restritos a quatro meses do ano. Ademais, os valores foram efetivamente repassados à Câmara , cumprindo disposto no <i>caput</i> do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, conforme reconhecido pelo próprio Relatório de Auditoria (pág. 51); 2. Falha irrisória e que deve ser totalmente excluída da análise das Contas em apreço, nos termos das seguintes decisões: Processo TCE-PE nº 18100724-1, Recurso Ordinário nº 1101537-8.

RESPONSABILIDADE FISCAL	
DEFICIÊNCIAS	APONTAMENTOS
[ID.13] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1)	1. Art. 167-A da Constituição Federal Brasileira apregoa que o percentual de 95% da Relação entre a despesa e receita corrente é uma faculdade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de modo que ao atingir 98,84% não houve qualquer irregularidade;
[ID.14] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.5).	2. Valores inscritos em Restos a Pagar Não Processados, tratam-se de despesas que ainda não se efetivaram (ou seja, não passou pela fase de liquidação), não devendo ser consideradas como débitos a pagar; conforme artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64;
[ID.15] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.5).	3. Apontamentos em tela não possuem o condão de prejudicar a prestação de contas sob análise, ante a ausência de gravidade do fato e natureza formal do mesmo (Precedentes: Processo nº 18100733-2; Processo nº 18100786-1; Processo nº 18100519-0; Processo nº 1450061-9; Processo 18100339-9.)

EDUCAÇÃO	
DEFICIÊNCIAS	APONTAMENTOS



<p>ID.16] Insuficiência de gastos em educação, por não atingimento do limite mínimo. Nos termos da EC no 119/2022, a diferença deve ser acrescida ao montante mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino até o exercício financeiro de 2023 (Item 6.1).</p>	<ol style="list-style-type: none">1. <u>Emenda Constitucional nº 119/2022 determinou que os Estados, Distrito Federal e os Municípios, bem como seus AGENTES PÚBLICOS, não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento do disposto no art. 212 da CF, nos exercícios de 2020 e 2021;</u>2. Tanto é assim que o próprio Relatório de Auditoria (página 75) afirma que <u>não há irregularidade quanto ao apontamento</u>, tendo em vista que o ordenamento pátrio determinou a irresponsabilidade dos agentes públicos pelo eventual descumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, devendo compensar o valor a menor nos exercícios posteriores;3. <u>E assim procedeu a gestão de Bom Conselho, que no exercício de 2022 aplicou</u> o expressivo valor de R\$ 22.470.412,54, (Doc. 08) no setor do ensino, sendo R\$ 4.173.340,90 (quatro milhões, cento e setenta e três mil, trezentos e quarenta reais e noventa centavos) a mais do que o mínimo de 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais exigido para 2022, valor mais que suficiente para compensar os R\$ 3.334.822,48 (três milhões, trezentos e trinta e quatro mil, oitocentos e vinte e dois reais e quarenta e oito centavos) repassados a menor em 2021;4. Portanto, além do apontamento em questão não configurar irregularidade, o gestor já providenciou a compensação do índice de investimentos já no exercício seguinte.5. Não há dúvidas de que a Gestão Municipal se preocupa com o desenvolvimento do ensino, tanto é que houve a aplicação de 71,37% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. Inclusive, mesmo com o cenário de crise financeira e administrativa que assolava o país, o Defendente ainda conseguiu aplicar 19,45% da receita vinculável na manutenção do desenvolvimento do ensino, sendo evidente, neste caso, que não houve dolo ou má-fé do gestor com a coisa pública, motivo este pelo qual requer que seja aplicado o princípio da proporcionalidade e razoabilidade no caso em questão.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA	
DEFICIÊNCIAS	APONTAMENTOS
<p>[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 3.203.172,82, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).</p> <p>[ID.21] Adoção de alíquota de contribuição normal (patronal) superior ao limite legal (Item 8.3).</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Sobre o tema, registra-se, de logo, que o desequilíbrio financeiro do RPPS tem origem muito antes da atual gestão, de modo que não se mostra razoável, agora, examinar a situação de forma isolada, tentando-se atribuir toda a problemática ao Defendente;2. É impossível o Prefeito focar no equacionamento do déficit previdenciário municipal quando enfrenta um contexto de grave crise hídrica e pandêmica;3. Apesar de ter finalizado o exercício com resultado previdenciário deficitário, a análise do Gráfico 8.1a demonstra a melhoria com



	<p>relação aos exercícios anteriores. Tanto é assim que o próprio relatório de auditoria reconhece o crescimento nas receitas previdenciárias no exercício;</p> <ol style="list-style-type: none">4. Na mesma linha, equipe técnica do tribunal também informou acerca da melhora no resultado atuarial em relação ao exercício anterior;5. Limite das alíquotas da contribuição dos servidores ativos, aposentados e pensionistas cumpriu a previsão do da Emenda Constitucional 103/19;6. Alíquotas estabelecidas visavam justamente melhor a situação previdenciária do município;7. As irregularidades aqui abordadas devem ser prontamente mitigadas por essa corte de contas, vez que constituem no máximo falhas formais, devendo ser analisadas com esteio nos princípios da juridicidade, da reserva do possível, da proporcionalidade e razoabilidade, consoante o julgamento dos Processos nº 18100711-3, nº 18100413-6, nº 1403754-3 e nº 1490185-7.
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ante todo o exposto, notadamente pelo fato do Tribunal de Contas ter entendido, em diversos outros processos, que as falhas relatadas no Relatório de Auditoria possuem caráter formal, requer que os supracitados achados sejam mitigados e levados ao campo das recomendações, em atenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

3.2. DO ITEM 8.4 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA: DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA.

Acerca da gestão previdenciária do Município de Bom Conselho no exercício de 2021, primeiramente deve-se destacar que **houve o recolhimento integral das contribuições devidas ao Regime Geral de Previdência.**

Por sua vez, no que tange ao **Regime Próprio**, a equipe técnica reconheceu o **recolhimento de todas as contribuições da parte segurado**, restando como não adimplido o valor de R\$ 2.668.428,00, correspondente às contribuições patronais (R\$ 1.554.346,18) e especiais (R\$ 1.114.081,82). Vejamos:



Tabela 8.4b Contribuição Patronal ao RPPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Benef. Pagos Diret. (B)	Recolhida (Principal) ¹³⁷ (C)	Recolhida (Encargos) ¹³⁸	Não Recolhida ¹³⁹ (A-B-C)
Janeiro	354.558,74(1)	354.558,74(1)	0,00(1)	354.558,74(1)	0,00(1)	0,00
Fevereiro	354.367,17(1)	354.367,17(1)	0,00(1)	354.367,17(1)	0,00(1)	0,00
Março	364.007,06(1)	364.007,06(1)	0,00(1)	364.007,06(1)	0,00(1)	0,00
Abril	363.600,45(1)	363.600,45(1)	0,00(1)	363.600,45(1)	0,00(1)	0,00
Maiο	364.094,97(1)	364.094,97(1)	0,00(1)	364.094,97(1)	7.937,44(1)	0,00
Junho	392.768,06(1)	392.768,06(1)	0,00(1)	274.109,16(1)	0,00(1)	118.658,90
Julho	394.271,89(1)	394.271,89(1)	0,00(1)	275.634,44(1)	0,00(1)	118.637,45
Agosto	397.832,69(1)	397.832,69(1)	0,00(1)	253.379,83(1)	0,00(1)	144.452,86
Setembro	636.663,40(1)	636.663,40(1)	0,00(1)	402.423,64(1)	0,00(1)	234.239,76
Outubro	665.916,33(1)	665.916,33(1)	0,00(1)	431.351,16(1)	0,00(1)	234.565,17
Novembro	674.172,51(1)	674.172,51(1)	0,00(1)	438.176,39(1)	0,00(1)	235.996,12
Dezembro	1.302.795,07(1)	1.302.795,07(1)	0,00(1)	1.066.385,83(1)	0,00(1)	236.409,24
13º Salário	670.750,78(1)	670.750,78(1)	0,00(1)	439.364,10(1)	0,00(1)	231.386,68
TOTAL	6.935.799,12	6.935.799,12	0,00	5.381.452,94	7.937,44	1.554.346,18

Tabela 8.4c Contribuição Patronal Especial ao RPPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Recolhida (Principal) ¹⁴⁰ (B)	Recolhida (Encargos) ¹⁴¹	Não Recolhida (A-B)
Janeiro	383.970,77(1)	383.970,77(1)	383.970,77(1)	0,00(1)	0,00
Fevereiro	383.763,35(1)	383.763,35(1)	383.763,35(1)	0,00(1)	0,00
Março	394.202,90(1)	394.202,90(1)	394.202,90(1)	0,00(1)	0,00
Abril	393.762,56(1)	393.762,56(1)	393.762,56(1)	0,00(1)	0,00
Maiο	394.298,10(1)	394.298,10(1)	394.298,10(1)	0,00(1)	0,00
Junho	394.056,44(1)	394.056,44(1)	275.008,31(1)	0,00(1)	119.048,13
Julho	395.565,19(1)	395.565,19(1)	276.538,58(1)	0,00(1)	119.026,61
Agosto	399.137,68(1)	399.137,68(1)	254.210,98(1)	0,00(1)	144.926,70
Setembro	398.653,80(1)	398.653,80(1)	252.612,07(1)	0,00(1)	146.041,73
Outubro	416.892,15(1)	416.892,15(1)	270.647,53(1)	0,00(1)	146.244,62
Novembro	422.039,64(1)	422.039,64(1)	274.902,87(1)	0,00(1)	147.136,77
Dezembro	662.511,12(1)	662.511,12(1)	515.116,78(1)	0,00(1)	147.394,34
13º Salário	419.906,29(1)	419.906,29(1)	275.643,37(1)	0,00(1)	144.262,92
TOTAL	5.458.759,99	5.458.759,99	4.344.678,17	0,00	1.114.081,82

Portanto, **primeiramente observa-se que houve o recolhimento integral da parte dos segurados, o que já mitiga consideravelmente a gravidade da irregularidade em questão**, sendo o recolhimento parcial limitado à contribuição da parte patronal e especial, os quais só não foram adimplidos em razão da necessidade de investimento no combate à pandemia.

Outrossim, *data maxima vênia*, a envergadura técnica dessa Douta Corte de Contas, as **tabelas 8.4.b e 8.4.c (capítulo 8)** foram equivocadamente confeccionadas. Isso porque o Relatório de Auditoria incluiu as competências relativas ao mês de dezembro e 13º como objeto de análise da Prestação de Contas do exercício de 2021, **o que sabidamente é indevido, vez que a contribuição previdenciária relativa a tais meses precisam ser paga apenas em 20**



de janeiro do ano subsequente, não sendo, portanto, período de análise do presente processo, consoante posição majoritária na jurisprudência desta Corte:

PROCESSO TCE-PE N° 20100237-1

*Previdência Própria e Geral: RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 46.262.472,38. **Acolhemos as ponderações da defesa sobre as competências de dezembro e do 13º salário, tendo em vista seus vencimentos serem no exercício seguinte (20 de janeiro do mês subsequente)**, portanto restaram as seguintes irregularidades: recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio o valor de R\$ 1.374.656,47; recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal especial, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio em R\$ 1.031.805,69. Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuição patronal no montante de R\$ 307.176,01. (Processo TCE-PE N° 20100237-1, Prestação de Contas de Governo, Exercício de 2019, Município de Bom Conselho, Relator: Valdecir Pascoal, Data de Julgamento: 23/11/2021)*

PROCESSO TCE-PE N° 17100140-0RO001

*(...) **CONSIDERANDO que, ao passo que as contribuições previdenciárias relativas à competência de dezembro e 13º salário não devem ser consideradas para fins de julgamento das presentes contas (Processo TC n.º 1430098-9 – Acórdão TC n.º 840/19 – Primeira Câmara; Processo TC n.º 1390218-0 – Acórdão TC n.º 999/14 – Segunda Câmara; e Processo TC n.º 15100283-6RO001 – Acórdão TC n.º 480/2020 - Pleno, sendo, este último, julgado a pouco, em 01/07/2020)**; a inadimplência previdenciária anotada pela auditoria também incide sobre os meses de julho, agosto, setembro, outubro, novembro, ora da Prefeitura, ora do Fundo Municipal de Saúde, ora de ambos; inclusive com a indicação de encargos financeiros de R\$ 61.634,56, em razão de atraso no pagamento dos meses de janeiro a junho; (...)*
(Processo TCE-PE N° 17100140-0RO001, Recurso Ordinário, Exercício de 2016. Município de São José da Coroa Grande, Relator: Conselheira Teresa Duere, Data de Julgamento: 15/07/2020)

PROCESSO TCE-PE N° 19100371-2RO001

*Aduz o Recorrente que devem as contribuições previdenciárias relativas ao mês de dezembro (R\$ 255.691,94) e ao 13º salário (R\$ 281.380,96) ser excluídas do valor dito não repassado pela Auditoria, equivalente a R\$ 1.218.901,70, por quitáveis no exercício seguinte. (...) **Vejo assistir razão ao Recorrente sobre a retirada do cálculo das contribuições previdenciárias relativas a dezembro e ao 13º salário, posto que o recolhimento pode se dar até 20 de janeiro do ano seguinte. Logo, o valor não repassado ao RGPS soma R\$ 681.828,90***



(Processo TCE-PE N° 19100371-2RO001, Recurso Ordinário, Exercício de 2018. Município de Limoeiro, Relatora: Conselheira Alda Magalhães, Data de Julgamento: 24/11/2021)

PROCESSO TCE-PE N° 18100550-5

(...) **Entendo caber razão à Defesa quanto ao fato de se excluir, para efeito da análise do exercício em lume, os débitos apontados relativos ao mês de dezembro e 13° salários, os quais podem ser recolhidos até o mês de janeiro subsequente.**

(...) Diante do exposto, apesar da irregularidade permanecer, entendo por aceitar como razoáveis os argumentos e documentos apresentados e, em respeito aos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, não considerá-la para fins de rejeição das contas, mas levá-la ao campo das determinações.

(Processo TCE-PE N° 18100550-5. Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2017. Município de Exu. Relator: Conselheiro Substituto Ricardo Rios)

PROCESSO TCE-PE N° 15100283-6RO001

(...) **CONSIDERANDO que, ao passo que as contribuições previdenciárias relativas à competência de dezembro e 13° salário não devem ser consideradas para fins de julgamento das presentes contas, com os devidos ajustes, restou como não recolhido ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) o montante de R\$, sendo R\$ 252.986,51 do Fundo Municipal de Saúde (R\$ 58.615,57 do 594.920,87 servidor e R\$ 194.370,94 de patronal) e R\$ 341.934,36 da Prefeitura (R\$ 85.906,24 do servidor e R\$ 256.028,12 de patronal); (...)**

(Processo TCE-PE N° 15100283-6RO001. Recurso Ordinário, Município de Água Preta. Relator: Conselheira Teresa Duere, Data de Julgamento: 01/07/2020).

Dessa forma, considerando a exclusão das competências 12/2021 e 13/2021, conclui-se que os valores não recolhidos ao RPPS da parte patronal e patronal especial, corresponderam, respectivamente, aos montantes de R\$ 1.086.550,26 e R\$ 852.424,56, valores que somados correspondem a apenas 9,61% do total de R\$ 20.163.392,20 (DOC. XX) a ser recolhido a todo regime previdenciário no exercício, percentual que não tem, pela falta de materialidade, o condão de influenciar negativamente a análise final das contas do exercício sob análise, consoante farta jurisprudência desse Tribunal:

PROCESSO TCE-PE N° 15100122-4

(...) **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;

CONSIDERANDO que alguns aspectos abordados no relatório de auditoria e não apreciados neste voto são objeto do Processo de Auditoria Especial (TC nº 1604413-7), sob minha relatoria;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco **VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Bodocó a Aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a) Danilo Delmondes Rodrigues relativas ao exercício financeiro de 2014. **(grifos nossos)**

(Processo nº 15100122-4, Prestação de Contas de Governo de 2014, Prefeitura Municipal de Bodocó, Segunda Câmara, Rel. Cons. Marcos Loreto, julgado em 11/10/2016).

PROCESSO TCE-PE Nº 20100328-4

(...) **CONSIDERANDO** o recolhimento de mais de 90% das contribuições previdenciárias devidas no exercício;

CONSIDERANDO o cumprimento dos limites constitucionais e legais relativos ao repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, à despesa total com pessoal, à dívida consolidada líquida, à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, à aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos provisionais do magistério da educação básica, ao saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício, à aplicação em ações e serviços públicos de saúde; CONSIDERANDO que as demais desconformidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

CONSIDERANDO que, à luz dos Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, assim como de precedentes em julgados deste Tribunal de Contas em que sendo apontado no exercício sob análise uma única irregularidade de maior gravidade ocorrida na gestão do interessado, é possível emissão de parecer para aprovação das contas, com ressalvas;

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

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Xexéu a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Eudo De Magalhães Lyra, Prefeito Municipal, relativas ao exercício financeiro de 2019.

(Processo 20100328-4, Prestação de Contas de Governo de 2019, Município de Xexéu, Relator Marcos Loreto, julgado em 15/03/2022).

PROCESSO TCE-PE Nº 18100874-9

(...) Regime Geral de Previdência:



No entanto, apesar do repasse parcial das contribuições previdenciárias acarretar o aumento do passivo do Município ante o Regime Geral de Previdência, **o valor não repassado corresponde apenas a 5,9%, parte do servidor, e 7,4%, parte patronal, das contribuições devidas.** A análise da documentação apresentada pela defesa revela que de fato houve o recolhimento dos valores devidos nos exercícios de 2018 e 2019 e que, embora tenham sido efetivados com atraso, demonstra a boa-fé do gestor na correção das falhas apontadas pela auditoria. **Pelo exposto a irregularidade em tela não é suficiente para recomendar a rejeição das contas do interessado.**

(...) CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria não são de natureza grave e, portanto, não têm o condão de ensejar a rejeição das presentes contas;

(...) **EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Palmares a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Altair Bezerra Da Silva Junior, relativas ao exercício financeiro de 2017.**

(Processo 18100874-9, Prestação de Contas de Governo de 2017, Município de Palmares, Relator Ranilson Ramos, julgado em 16/06/2020).

PROCESSO TCE-PE Nº 20100417-3

A auditoria aponta que, com base no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS, verifica-se que não foram recolhidos R\$ 162.968,21, referentes à contribuição patronal, e R\$ 63.644,99, referente às contribuições descontadas dos servidores.

Isso posto, a falta de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e do recolhimento a menor (ou integral) de contribuições patronais, mesmo que haja posterior parcelamento, é omissão que gera ônus futuro ao Município, multas e juros (Decisão TC n.º 0371/10). **No entanto, considerando o percentual não recolhido apontado pela auditoria (15,9 % do valor devido), a irregularidade não enseja uma avaliação negativa das contas do interessado.**

(Processo nº 20100417-3, Prestação de Contas de Governo, Exercício de 2019, Prefeitura Municipal de Verdejante, Rel. Cons. Ranilson Ramos, Julgado em 29/06/2021).

Portanto, além de não constituírem irregularidade grave para macular as presentes contas, os referidos valores só não foram adimplidos em razão dos altos investimentos aplicados nos serviços da saúde durante o exercício.

Assim, importante recordar que a análise das Contas deve ser analisada considerando todo o contexto que envolveu o exercício, que no caso de 2021 ainda se encontrava em pleno enfrentamento da pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), o



qual, conforme exposto na narrativa dos fatos, resultou na expedição de Decretos em âmbito municipal e federal decretando estado de Calamidade Pública.

Diante de tal cenário, a atual gestão de Bom Conselho se viu obrigada a redobrar esforços na área da saúde, de modo que **os valores aplicados no exercício de 2021 superaram em R\$ 13.124.060,11 (treze milhões e cento e vinte e quatro mil e sessenta reais e onze centavos) o limite mínimo legalmente exigido**, conforme se pode observar no Anexo XIII do próprio relatório de auditoria:

3	VALOR APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (1-2)	21.643.859,78
4	TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSF. DE IMPOSTOS - SAÚDE	56.798.664,47(5)
5	PERCENTUAL APLICADO (3/4)x100	38,11
5.1	Diferença em R\$ entre o valor aplicado e o limite devido (3-4*15%)	13.124.060,11

Desta forma, resta claro que a situação de excepcionalidade é capaz de mitigar o achado em tela, **haja vista que os valores investidos para a área da saúde com vista ao enfrentamento da pandemia superaram em muito aqueles não recolhidos para o adimplemento das contribuições patronais**, ponderação já realizada por essa Corte de Contas nos recentes precedentes trazidos a seguir:

PROCESSO TCE-PE Nº 21100417-0

Verifico, no Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS (doc. 41), o recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias.

Ainda que mantida a irregularidade, há que se considerar que a análise das contas deve ser vista em um contexto, não podendo deixar de se levar em conta que o exercício em foco foi severamente impactado pela pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), levando à decretação de estado de calamidade pública, no âmbito nacional — Decreto Legislativo Federal nº 6/20 — e estadual — Decreto Legislativo Estadual nº 9/20.

Entendo que tal situação excepcional poderia mitigar a irregularidade em tela, desde que constatado o remanejamento de recursos públicos para a saúde voltados ao enfrentamento da grave conjuntura.

Em análise do Apêndice XI do RA, verifico que o valor aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no exercício (R\$ 5.963.023,13), correspondeu a um percentual de aplicação de 24,85%, excedendo em R\$ 2.363.752,02 o limite mínimo legalmente exigido (Lei Complementar Federal nº 141/2012, no art. 7º). Excedente que, em muito supera, o montante que deixou de ser recolhido ao RGPS no exercício (R\$ 248.221,54).



Há ainda que se considerar o disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lei Federal nº 12.376/2010 - LINDB, art. 22, caput e §2º, que estabelece que na interpretação de normas sobre gestão pública serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

Diante do exposto, considerando a situação excepcional que levou à decretação do estado de calamidade pública no exercício, tenho que não deve macular as contas, a exemplo do julgamento proferido nos processos TCE-PE nº 21100372-4 e TCE-PE nº 21100394-3.

(Processo TCE-PE nº 21100417-0, Prestação de Contas de Governo, Prefeitura Municipal de Araçoiaba, exercício de 2020, Relator: Cons. Marcos Loreto, Julgada em 27/09/2022)

PROCESSO TCE-PE Nº 21100411-0

(...) **1. Não recolhimento de contribuições previdenciárias ao RPPS em valores significativos é capaz de ensejar a rejeição das contas, contudo, tratando-se de única irregularidade grave e diante do contexto da situação de calamidade pública em razão da pandemia do Coronavírus vivenciada no exercício e da aplicação de recursos na saúde pública em montante bem superior ao mínimo exigido, excedendo os valores não adimplidos ao RPPS, pode ser relevada para fins de recomendação de aprovação das contas, com ressalvas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.**

(Processo TCE-PE nº 21100411-0, Prestação de Contas de Governo, Prefeitura Municipal de Ipubi, exercício de 2020, Relator: Cons. Marcos Loreto, Julgada em 26/07/2022)

PROCESSO TCE-PE Nº 21100415-7

CONTAS DE GOVERNO. EDUCAÇÃO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. LOA. REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RGPS. REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RPPS. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

1. Despesa com Educação abaixo do limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF, mas que foi afastada por determinação da EC nº 119/22;

2. Contribuições previdenciárias (patronal e especial) repassadas de forma parcial para o RPPS e a contribuição patronal para o RGPS, irregularidades remanescentes, per si, capaz de ensejar rejeição das contas, mas que foi mitigada pelo dispêndio em quantum maior com a saúde pública, amparando-me no art. 173 da LC 173/22, art. 65 da LRF e no art. 22, caput, § 2º da LINDB, contexto de pandemia.

(Processo TCE-PE nº 21100415-7, Prestação de Contas de Governo, Prefeitura Municipal de Água Preta, exercício de 2020, Relator: Cons. Dirceu Rodolfo, Julgada em 01/09/2022)



Outrossim, em atenção ao princípio da eventualidade, faz-se imperioso registrar que a jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas coincide no sentido de que à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, apenas uma única irregularidade de relevo não é capaz de macular o juízo global das contas de governo, senão vejamos:

PROCESSO TCE-PE Nº 21100509-5

Dessa forma, excluindo-se as contribuições da competência de dezembro e do 13º salário de ambos os regimes, tem-se o seguinte:

- a) Repasse integral das contribuições descontadas dos servidores para o RGPS;*
- b) As contribuições patronais não recolhidas ao RGPS passaram a atingir R\$ 1.410.594,20, equivalente a 35,09% do total devido no exercício (R\$ 4.020.269,78);*
- c) As contribuições descontadas dos servidores e não repassadas ao RPPS atingiram R\$ 15.067,63, importância que representa apenas 0,41% do total retido no exercício (R\$ 3.716.187,70);*
- d) As contribuições patronais não recolhidas ao RPPS totalizaram R\$ 1.584.393,94, equivalente a 35,01% do montante devido no exercício (R\$ 4.525.995,28).*

(...)

LIMITES LEGAIS. CUMPRIMENTO. RGPS E RPPS. CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS. RECOLHIMENTO PARCIAL. ÚNICA IRREGULARIDADE GRAVE. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Quando, numa visão global das contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para a prolação do juízo de valor final e global, e o recolhimento menor que o devido das contribuições patronais for a única irregularidade de maior gravidade, cabe a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

2. O pagamento de dívidas previdenciárias de exercícios anteriores, em volume relevante, pode atenuar a gravidade referente ao recolhimento a menor das contribuições patronais, embora não afaste a irregularidade.

(Processo TCE-PE nº 21100509-5, Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Limoeiro, exercício de 2020, Relator Conselheiro Carlos Porto, Julgado em 16/08/2022)

PROCESSO TCE-PE Nº 21100411-0

No que diz respeito ao não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais devidas ao RPPS, a partir das Tabelas 8.4b – Contribuição Patronal e 8.4c - Contribuição Patronal Especial (pp. 108 e 109 do RA), verifico que parte do montante não recolhido corresponde à competência dezembro, cujo vencimento só ocorreria no exercício seguinte.

Todavia, ainda que desconsiderados tais valores, o montante devido no exercício não recolhido permanece expressivo, sendo R\$ 1.266.057,82 - contribuição patronal, e R\$



2.626.735,34 - contribuição especial, correspondendo a 31,9% e 91,5%, respectivamente das contribuições assim devidas no exercício.

A estes valores somam-se os R\$ 162.788,19, referentes a contribuições retidas dos servidores (6,59% do total retido no exercício) que deixaram de ser repassadas ao RPPS no exercício.

Trata-se de irregularidade grave, ensejadora de rejeição de contas.

Todavia, há que se considerar que a análise das contas deve ser vista em um contexto, não podendo deixar de se levar em conta que o exercício em foco foi severamente impactado pela pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), levando à decretação de estado de calamidade pública, no âmbito nacional — Decreto Legislativo Federal nº 6/20 — e estadual — Decreto Legislativo Estadual nº 9/20.

(...)

PARECER PRÉVIO. RPPS. NÃO RECOLHIMENTO CONTRIBUIÇÕES. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. Não recolhimento de contribuições previdenciárias ao RPPS em valores significativos é capaz de ensejar a rejeição das contas, contudo, tratando-se de única irregularidade grave e diante do contexto da situação de calamidade pública em razão da pandemia do Coronavírus vivenciada no exercício e da aplicação de recursos na saúde pública em montante bem superior ao mínimo exigido, excedendo os valores não adimplidos ao RPPS, pode ser relevada para fins de recomendação de aprovação das contas, com ressalvas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

(Processo TCE-PE nº 21100411-0, Prestação de Contas de Governo, Prefeitura Municipal de Ipubi, exercício de 2020, Relator: Cons. Marcos Loreto, Julgada em 26/07/2022)

PROCESSO TCE-PE Nº 16100006-0RO001

(...) Em casos desse jaez tenho me manifestado pela regularidade com ressalvas, pautado na razoabilidade e lastreado em diversos julgados em tal sentido. Não me parece proporcional nem razoável, dentro de uma visão global das contas de governo, que uma única irregularidade atinente ao não repasse ao RPPS de 22,63% da contribuição patronal devida e de 26,22% da contribuição patronal especial tenha força suficiente para ensejar a irregularidade das contas.

VOTO pelo que segue:

PRINCÍPIO DA UNIFORMIDADE E COERÊNCIA DAS DECISÕES COLEGIADAS. POSSIBILIDADE DE REFORMA. JURISPRUDÊNCIA.

1. É possível, em grau de recurso ordinário, à luz dos princípios da uniformidade e coerência das decisões colegiadas e em consonância com a jurisprudência, a reforma da deliberação recorrida.



(...) CONSIDERANDO que a única irregularidade remanescente de maior gravidade foi o parcial recolhimento das contribuições patronais para o RPPS, nos patamares de 22,63% e 26,22%;

CONSIDERANDO à luz dos elementos concretos desses autos, a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade;

CONSIDERANDO os princípios da uniformidade e coerência das decisões colegiadas;

Em, preliminarmente, do presente Recurso CONHECER Ordinário e, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL para, reformando o Parecer Prévio recorrido, recomendar à Câmara Municipal de Santa Filomena a aprovação, com ressalvas, das contas apresentadas pelo Prefeito Pedro Gildevan Coelho Melo, referentes ao exercício financeiro de 2015.

(Processo TCE-PE nº 16100006-0RO001, Recurso Ordinário. Prefeitura Municipal de Santa Filomena, exercício de 2019, Voto vencedor: Conselheiro Carlos Neves, Julgada em 03/03/2021)

PROCESSO TCE-PE Nº 21100520-4

CONSIDERANDO o não recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS no valor R\$ 2.280.209,70 (contribuição patronal e suplementar), representando 36% das contribuições devidas no exercício;

CONSIDERANDO que a alteração das alíquotas previdenciárias ocorreu, por força da legislação municipal (Lei Municipal nº 533/2020), a partir de novembro de 2020;

CONSIDERANDO que, apesar do não pagamento das contribuições suplementares em sua completude, alteradas através da legislação citada, restou demonstrado que o município realizou o pagamento integral dos valores principais das contribuições patronais e dos servidores, do RGPS e quase a totalidade do RPPS;

CONSIDERANDO, dessa forma, que se evitou uma situação financeira e/ou econômica pior para o Fundo de Previdência e, ainda, que o não pagamento parcial das citadas contribuições tem o atenuante de ter ocorrido em ano de pandemia;

CONSIDERANDO as falhas remanescentes após a análise da defesa, no contexto em análise, não revelam gravidade suficiente para macular as contas, devendo ser encaminhadas ao campo das determinações, para adoção de medidas para que não voltem a se repetir em exercícios futuros;

CONSIDERANDO que cabe a aplicação, no caso concreto, dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como dos postulados da segurança jurídica e da uniformidade dos julgados;

Severino Soares dos Santos:

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



EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Tupanatinga a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Severino Soares Santos, relativas ao exercício financeiro de 2020.

(Processo TCE-PE nº 21100520-4, Prestação de Contas de Governo, Prefeitura Municipal de Tupanatinga, exercício de 2020: Conselheiro Marcos Loreto, Julgada em 01/11/2022)

Em suma, sem padecer de tautologias, percebe-se pelo cotejo jurisprudencial acima destacado que tanto a Primeira e Segunda Câmara, quanto o Pleno, em **decisões recentíssimas**, já se manifestaram de forma substancial pela necessidade de **relativização da falha no tocante ao recolhimento previdenciário**, em situações que tal **irregularidade seja a única de relevo**.

Neste sentido, bom repisar que estamos aqui tratando apenas de ausência de recolhimento da parte patronal, o que também diminui consideravelmente a gravidade da conduta sob análise, vez que houve o recolhimento integral das contribuições dos segurados.

Frise-se que no julgamento do processo de prestação de contas de governo da Prefeitura Municipal de Sirinhaém, relativas ao exercício de 2020, mesmo diante da ausência de recolhimento das contribuições patronais em montante que superam e muito os do presente caso, defendeu o D. Conselheiro Relator Carlos Porto pela aprovação das contas, em consideração aos princípios da segurança jurídica e coerência dos julgados, em respeito ao posicionamento pacificado por essa Corte de Contas na análise de casos análogos:

PROCESSO TCE-PE Nº 21100372-4

Diante do exposto, como foi observada a reincidência do não recolhimento de contribuições patronais, falha também registrada nas prestações de contas dos últimos exercícios. Portanto, mantenho a irregularidade, considerada grave por este Tribunal.

Analizando a jurisprudência desta Corte, verifico que, tratando-se de única irregularidade relevante remanescente, o recolhimento a menor das contribuições patronais não enseja, por si só, a rejeição das contas. Verifico, inclusive, que também nas contas de governo dos exercícios de 2017 e 2018 (Processos TCE-PE nº 18100383-1 e nº 20100180-9) foi constatada a mesma irregularidade (única relevante), sendo emitido parecer prévio pela aprovação, com ressalvas. Este Tribunal seguiu o mesmo entendimento no julgamento dos Processos TCE-PE nº 16100012-5RO001 e 19100301-

3



Como se observa, trata-se de casos análogos ao das presentes contas, cabendo a aplicação dos princípios da Isonomia, Segurança Jurídica e Coerência dos Julgados para seguir o entendimento que vem sendo manifestado por este Tribunal, cabendo, no caso, a aprovação com ressalvas das contas.

(...)

CONSIDERANDO que a indisponibilidade de caixa nas três fontes de receitas apontadas pela auditoria não atingiram valores suficientes para macular as contas;

CONSIDERANDO o recolhimento a menor das contribuições patronais, no valor de R\$ 4.708.848,62, equivalente a 54,58% do total devido no exercício (R\$ 8.626.921,48);

CONSIDERANDO, entretanto, que o recolhimento parcial das contribuições patronais devidas ao RGPS correspondeu à única irregularidade relevante verificada no exercício;

CONSIDERANDO, inclusive, a realização de pagamentos de parcelamentos de débitos previdenciários no montante de R\$ 1.436.901,23, correspondentes a dívidas oriundas de gestões anteriores que, embora não afastem a irregularidade, demonstram preocupação do gestor com a regularização da situação previdenciária;

CONSIDERANDO que o município não instituiu Regime Próprio de Previdência Social;

CONSIDERANDO os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade;

CONSIDERANDO, ainda, os princípios da Isonomia, da Segurança Jurídica e da Coerência dos Julgados;

CONSIDERANDO a jurisprudência deste Tribunal de Contas;

Franz Araújo Hacker:

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

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Sirinhaém a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Franz Araújo Hacker, relativas ao exercício financeiro de 2020.

Isto posto, importante recordar que na apreciação das contas de governo é preciso se realizar uma análise global, de modo a contrabalancear os achados positivos com as eventuais falhas remanescentes. **Desta forma, analisando as presentes contas, constata-se que houve observância por parte da Administração da maioria dos temas essenciais à população, de modo que não seria razoável emitir parecer prévio pela rejeição de Contas do gestor que cumpriu a quase totalidade dos limites constitucionais e legais, restando apenas a ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias patronais e especiais do RPPS como a única irregularidade de relevo.**



Nesse sentido, registre-se que no exercício auditado houve o cumprimento do limite mínimo de **aplicação de 38,11% da receita vinculável em Saúde**, valor correspondente a mais de treze milhões acima do exigido, o que reforça a atenção do Defendente com tal política pública essencial no difícil exercício de 2021.

Ademais, também se cumpriu com folga o percentual de aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (71,37%), enquanto o saldo da conta do Fundeb correspondeu a 1,77% dos recursos recebidos, cumprindo a exigência acima disposta

Por sua vez, a despesa total com pessoal esteve confortavelmente enquadrada durante os três quadrimestres do exercício (1º Q. 45,95%, 2º Q. 46,60% e 3º Q. 50,55%), atendendo a exigência do Art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000.

Igualmente, houve o repasse integral dos duodécimos ao Poder Legislativo, conforme o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, enquanto a dívida consolidada líquida (DCL) ao final do ano perfaz 28,23% da Receita Corrente Líquida, observando o limite preconizado pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Neste exercício ainda houve o recolhimento integral das contribuições devidas ao Regime Geral de Previdência, e das contribuições dos segurados ao Regime Próprio.

Dessa forma, íncritos Conselheiros, não pode o Prefeito Municipal ser penalizado com a rejeição de suas contas quando se verifica a grande quantidade de achados positivos, sendo a ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias patronais ao RPPS decorrente da insuficiência financeira oriunda do difícil período em análise, tratando-se de falha pontual e escusável numa análise global das contas anuais.

4. DOS PEDIDOS.

Diante de todo exposto, o Defendente requer que seja a presente Defesa Prévia recebida e provida, isentando-lhe de qualquer responsabilização, com a emissão de parecer prévio recomendando a **aprovação com ressalvas** das presentes contas municipais, visto que o mesmo atuou em cumprimento aos preceitos da Constituição Federal e da legislação vigente,



Dias, Rezende & Alencar
ADVOCACIA



Documento Assinado Digitalmente por: TOMAS TAVARES DE ALENCAR
Acesse em: <https://stc.e-ice.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d744024e-26a7-4a2b-a765-a9cee2642150

bem como em razão da ausência de dano ao erário, má-fé ou vantagem indevida, em cumprimento aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da verdade material.

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

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.
Recife/PE, 25 de maio de 2023.

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