



EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR, TRIBUNAL DE CONTAS DE ESTADO DE PERNAMBUCO

Processo TCE/PE nº. 19100041-3 – Prestação de Contas 2018 (Governo)

JOSÉ VALMIR PIMENTEL DE GOIS, qualificado no autos do processo em epígrafe, vem, respeitosamente perante V. Exa., por seu advogado constituído através do instrumento anexo (doc. 01), apresentar **DEFESA**, em face das irregularidades que lhe são imputadas através do relatório de auditoria relacionado ao processo supra, o que faz na forma da legislação vigente e com base nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir delineados:

I – DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

1. ORÇAMENTO (Capítulo 2):

1.a. [ID.01] LOA com previsão de receitas de operações de crédito em valor superior ao previsto para as despesas de capital (Item 2.1); [ID.02] LOA com receitas superestimadas, não correspondente a real capacidade de arrecadação do Município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1); [ID.03] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1):

O referido apontamento decorre do fato da Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2018, mais uma vez, ter sido elaborada com base em uma estimativa de arrecadação que infelizmente não veio a se concretizar, sendo frustrada especificamente no que tange as receitas tributárias, o que ocorreu devido ao fato de existir uma expectativa de que em 2018 o município voltasse a receber o incremento no ISS (Imposto sobre Serviços)



devido a retomada das obras de expansão dos parques de energia eólica que se localizam no território municipal, tal como ocorreu em 2015.

A promessa de expansão dos parques de energia eólica dentro do município de Paratama, que já conta com vários empreendimentos dessa natureza, é fato público e notório, contudo não vem se efetivando, o que acredita o Defendente ocorrer em razão da crise financeira nacional. É sabido que o planejamento orçamentário não é perfeito e muitas vezes não se realiza exatamente conforme esperado no momento de sua concepção.

A execução de programas e projetos pode revelar a necessidade de ajustes de prazo, recursos ou até resultados. Fatores econômicos e sociais, que nem sempre são previsíveis, e podem fugir ao controle do gestor, muitas vezes exigem alteração do planejado inicial, sendo esta a situação verificada no presente caso.

Deste modo, no momento da elaboração do projeto de lei pelo Executivo, o município vivenciava uma expectativa de arrecadação totalmente diferente no tocante às receitas tributárias, mais precisamente o ISS, como dito. Em sendo assim, o corpo técnico da contabilidade, acertadamente, manteve a estimativa prevista anteriormente (anos de 2016 e 2017) da previsão da receita para o ano de 2018 com base na expectativa da arrecadação vivenciada em 2015, sobretudo por vislumbrar que o parque eólico de nosso município se encontrava com sua ampliação já paralisada há dois anos e que a retomada não passaria de 2018, visto que esse era o cenário previsto no momento da elaboração do projeto de lei.

O comportamento referido acima revela-se totalmente razoável e justificável, de modo que se verificar tal perspectiva ao comparar a arrecadação do ano de 2014 para 2015, verifica-se ter existido um aumento da ordem de quase R\$ 6.500.000,00, representando um incremento de arrecadação da ordem 22,15% de um ano para o outro.

Ora, doutos Conselheiros, revela-se desarrazoado que este apontamento dê ensejo a eventual desaprovação das contas, porquanto o orçamento é peça formal da administração, elaborada mediante perspectivas, dados técnicos, e números executados nos últimos anos, bem como, e principalmente, com base nas expectativas para o ano vindouro.



Em sendo assim pede-se que este ponto do relatório figure tão somente no campo das ressalvas, visto que, nos exercícios seguintes (2019 e 2020), nas Leis Orçamentárias, em suas concepções, fora abandonada tal perspectiva de arrecadação, justamente em razão de não estar se concretizando. Deste modo tal impropriedade formal foi superada e totalmente corrigida com a redução no valor geral do orçamento.

No sentido do exposto acima pode-se observar, conforme quadro abaixo, que apenas de 2018 para 2019 reduziu-se mais de 12 milhões no valor geral do orçamento, atendendo-se assim a outras recomendações do TCE-PE acerca deste ponto, senão vejamos:

ANO	PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA	AUMENTO/REDUÇÃO	PERCENTUAL
2015	49.000.000,00		
2016	51.000.000,00	2.000.000,00	4,08 %
2017	58.000.000,00	7.000.000,00	13,73 %
2018	59.300.000,00	1.300.000,00	2,24 %
2019	47.200.000,00	- 12.100.000,00	-20,40 %
2020	52.000.000,00	- 7.300.000,00	-12,31 %

São por essas razões que pugna pela aprovação das presentes contas quanto a este ponto.

1.d. [ID.04] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.2):

Não prospera a auditoria ao alegar que a administração do Município de Paratama contrariou os dispositivos da LRF por não ter apresentado a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso do exercício de 2018.

A falha consistiu tão somente no envio do Decreto do ano de 2017, ao invés do Decreto do ano de 2018, contudo a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso para o exercício financeiro de 2018 foi enviado corretamente.

Inobstante o exposto acima, e objetivando sanar qualquer falha formal outrora existente, o Defendente encaminha nesta ocasião o Decreto nº 001 de 02/01/2018, com a respectiva Programação Financeira e o Cronograma de Desembolso (doc. 02), que



como dito, já consta da Prestação de Contas de 2018, razão pela qual, sanando-se a impropriedade formal, pugna pela aprovação das presentes contas quanto a este ponto.

2. FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3):

2.a. [ID.05] Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1); [ID.07] Ausência de registro, em conta redutora, de ajuste de perdas de créditos, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.2.1); [ID.08] Balanço Patrimonial do município sem o registro das provisões matemáticas previdenciárias, distorcendo o Passivo Não Circulante e comprometendo o Princípio Contábil da Evidenciação (Item 3.3.1); [ID.09] Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1); [ID.10] Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1); Limite do saldo da conta do FUNDEB (item 6.3):

Os itens 3.1, 3.2, 3.3 e 6.3 por certo se correlacionam e serão todos superados à medida que Vossas Excelências apreciarem os novos Balanços Patrimoniais retificados, tanto do RPPS, quanto o Consolidado do Município, que integram a Prestação de Contas de Governo.

Deste modo a defesa pugna pela substituição dos balanços patrimoniais que constam nos autos dos processos em comento (PC Ipsepar 2018 e PC Governo 2018), pelos novos, apensados a esta peça defensiva (docs. 03 e 04).

É certo que o controle de fonte e destinação de recursos, bem como os aspectos dos registros dos Ativos e Passivos do Balanço Patrimonial devem manter o mínimo exigido por força da Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de modo a elucidar a verdadeira situação patrimonial do município.

Ressalte-se, contudo, que na época da elaboração da prestação de contas em epígrafe, o sistema de contabilidade utilizado pelo Poder Executivo ainda estava desenvolvendo alguns relatórios, justamente por ocorrerem mudanças ano após ano, mediante as portarias da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.



Em razão do exposto acima fora enviado junto a PC 2018 o balanço no modelo anterior do MCASP (STN), daí a necessidade de apresentar um novo Balanço Patrimonial ajustado, sem alteração do resultado líquido, pois tal alteração acarretaria em modificações dos saldos patrimoniais seguintes. Desta forma foi feita a atualização do novo *layout*, para uma forma mais detalhada, tendo sido feita também inclusão de notas explicativas acerca da vinculação dos recursos, bem como a inclusão do *superávit* ou *déficit* por fonte de recursos, que é o cerne da questão.

Com efeito e de forma indiscutível a alegação do ilustre auditor em seu relatório de que foi verificado ainda um deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, uma vez que foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, ou seja, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.3), também será superada, visto que a contabilização da despesa do FUNDEB, que foi acima da receita, foram custeadas com recursos próprios, devidamente escriturada na rubrica orçamentária da despesa do FUNDEB, bastando apenas demonstrar, de forma analítica, as fontes de recursos em separado.

Com o advento dos novos balanços restar-se-á comprovado que não tratou-se de despesa sem lastro financeiro, sendo necessário tão somente levar em consideração a separação da vinculação dos recursos próprios dos vinculados.

Saliente-se, ainda, o ponto que trata da provisão matemática informada no balanço patrimonial da Prefeitura e no do RPPS, cujo difere do informado no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, que é de R\$ 40.033.538,63. Além disso, o valor informado no exercício de 2018 é o mesmo do exercício de 2017. Portanto, fica evidente que a provisão matemática para o exercício de 2018 não foi atualizada (apenas mantido o mesmo valor), diferente do que consta do relatório de auditoria que aponta ausência de contabilização. Definitivamente este registro foi contabilizado, caso contrário não constaria valor algum.

Ora Doutos Conselheiros, ocorreu apenas a falha formal de atualizar o valor contabilizado oriundo do exercício anterior, cujo deveria ser o apresentado na avaliação atuarial de 2018. Indubitavelmente não trata-se de ausência de contabilização, e sim de atualização do montante da provisão nas variações patrimoniais, pois, o setor de contabilidade da Prefeitura não estava de posse das DRRAs, haja vista a informação e o



documento hábil não ter sido enviado tempestivamente por parte do setor responsável junto ao RPPS de Paranatama.

Do exposto, pede-se igualmente que este ponto do relatório figure tão somente no campo das ressalvas, porquanto, além de retificado, a maior parte das deficiências por força do novo Balanço Patrimonial, no que tange o detalhamento das fontes de recursos e das notas explicativas e a questão da Provisão Matemática apenas foi possível ser corrigida no Balanço Patrimonial do exercício de 2019 (doc. 05).

Mesmo com a emissão do Balanço Patrimonial em novo modelo corrigido, esta última falta não poderia mais ser superada, pois impactaria diretamente no resultado patrimonial do PASSIVO de 2018 e refletiria de sobremaneira nas demais informações contábeis já consolidadas e enviadas a outros órgãos de controle, de modo apenas ser possível sua resolução no exercício seguinte (2019), como demonstra o mencionado documento 05, já anexado.

Em sendo assim pugna pela aprovação das contas do Defendente quanto a este ponto.

2.b. [ID.06] Ausência de inscrição de crédito na Dívida Ativa, restando demonstrada a inércia da Administração em proceder a cobrança de seus créditos (Item 3.2.1):

Improcedem tais alegações pois a atual administração, iniciada em janeiro de 2017, vem sim tomando medidas efetivas para inscrição e cobrança da dívida ativa, tanto na esfera administrativa, como judicial.

Tanto é verdade que somente durante a gestão do Defendente, mais de R\$ 83.117,03 encontram-se sendo cobrados judicialmente através de execuções fiscais ajuizadas contra devedores da dívida ativa, conforme documentação anexa.

Do mesmo modo a atual administração possui relação dos devedores de IPTU inscritos na dívida ativa desde 2017, primeiro ano de mandato do Defendente, o que é feito via sistema informatizado, conforme documento anexado por amostragem, o que evidencia esforço do Defendente no sentido de organizar e dar efetividade ao setor de fiscalização.



Em 2018, segundo ano do seu mandato, ano subsequente ao que fez a atualização da dívida ativa do IPTU, o Defendente iniciou as atividades de cobrança administrativa em face dos devedores, conforme carnês que se anexa por amostragem.

Em sendo assim devem ser desconsiderados os apontamentos do auditor, tendo em vista que os mesmos devem ter decorrido de desencontro de informações, em razão de alguns desses controles não constarem de arquivos impressos, mas sim de sistemas informatizados.

Para fins de demonstração das providências tomadas com relação a cobrança da dívida ativa, tanto no âmbito judicial como administrativo, junta-se, nesta ocasião, a documentação referida acima (doc. 06), tais como:

1. Comprovação de algumas das execuções fiscais ajuizadas contra devedores inscritos na dívida ativa;
2. Relação da dívida ativa imobiliária por proprietário;
3. Carnês do IPTU por amostragem comprovando a cobrança da dívida imobiliária.

Por essas razões pugna pela aprovação das contas do Defendente quanto a este ponto.

2.g. [ID.11] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 915,78 (Item 3.4); [ID.12] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 414.932,80 pertencentes ao exercício (Item 3.4):

Iniciando pela questão atinente a ausência de repasse das contribuições dos servidores ao RGPS, verifica-se que tratou-se de falha formal que não compromete a higidez das contas sob análise, tendo em vista a insignificância do valor não repassado ante o montante geral retido e repassado a título de contribuição previdenciária dos servidores vinculados ao RGPS ao longo do exercício financeiro de 2018.

Pode-se observar ainda, no anexo XIII-A da prestação de contas de gestão de 2018 (doc. 07), que do valor retido e não repassado (R\$ 915,78), R\$ 618,43 refere-



se as contribuições de servidores do Fundo Municipal de Saúde (FMS), pelo que apenas R\$ 297,35 (R\$ 915,78 – R\$ 618,43) pode ser imputado ao Defendente agindo na qualidade de ordenador de despesas dos demais órgãos que compõem o Poder Executivo. Esta é mais uma razão que conduz a aplicação do princípio da insignificância com o posicionamento do presente apontamento no campo das ressalvas, visto que a diferença que pode ser imputada ao Defendente, na qualidade de gestor, é ainda menor.

Em sendo assim observa-se que o valor retido e não repassado (R\$ 915,78) por todos os órgãos que compõem o Poder Executivo a título de contribuição dos servidores ao RGPS corresponde a apenas 0,13% do total que deveria ser recolhido (R\$ 678.392,08), diferença esta que conduz a aplicação do princípio da insignificância, com o posicionamento do presente apontamento no campo das ressalvas.

Com relação a ausência de repasse da parte patronal ao RGPS, embora seja existente a dívida apontada no relatório de auditoria (R\$ 414.932,80), deve ser considerado por esses Doutos Julgadores, do mesmo modo como ocorreu com parte do servidor, que o Defendente, agindo como ordenador de despesas, praticamente nada deixou de repassar ao RGPS, sendo a dívida apontada quase que exclusivamente de obrigações patronais do FMS que possuía outros ordenadores de despesas.

A situação acima pode ser comprovada também pelo anexo XIII-A da prestação de contas de gestão de 2018, já anexado. Do referido documento é possível verificar que ao longo de 2018 o FMS deixou de repassar ao RGPS o valor de R\$ 413.322,66 a título de contribuição de patronal, pelo que apenas pode ser imputado ao Defendente, na qualidade de ordenador de despesas, a responsabilidade por não ter repassado o valor de R\$ 1.610,14 (R\$ 414.932,80 – R\$ 413.322,66), valor este também insignificante se considerado o montante geral.

Em sendo assim, em homenagem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não é justo que o Defendente venha a ser penalizado com sanção extremamente gravosa (rejeição de contas) por dívida insignificante, de apenas R\$ 1.907,49 (R\$ 297,35 da parte do servidor e R\$ R\$ 1.610,14 da parte patronal).

Também não é justo que venha a ser penalizado por dívida a que não deu causa, sendo oriunda de atos praticados por aqueles que exerceram o cargo de Secretário de Saúde durante o exercício de 2018 (R\$ 618,43 da parte do servidor e R\$ R\$ 413.322,66 da parte patronal), sobretudo quando considerado que o Defendente, agindo



como ordenador de despesas, repassou algo próximo a 100% das contribuições previdenciárias ao RGPS, tanto dos servidores como patronal, repassando ainda 100% das contribuições devidas ao RPPS, o que também merece consideração.

Do modo acima, entende o Defendente que suas contas merecem aprovação quanto a este ponto, visto que os valores totais não repassados ao RGPS, somando-se a parte dos servidores e o patronal, considerando todos os órgãos do Poder Executivo, inclusive aqueles de que não é ordenador de despesas, perfaz apenas R\$ 415.848,58 (R\$ 915,78 do servidor + R\$ 414.932,80 do patronal), o que corresponde a apenas 17,06% do total que deveria ser repassado (R\$ 2.437.576,82).

Se considerado for apenas os atos de responsabilidade exclusiva do Defendente, que é o repasse das contribuições previdenciárias dos órgãos dos quais é ordenador de despesas (órgãos do Poder Executivo com exceção dos Fundos de Saúde e de Assistência Social), verifica-se que o Defendente apenas deixou de repassar R\$ 1.907,49 (R\$ 297,35 servidor + R\$ 1.610,14 patronal), o que corresponde apenas a 0,078% do total que deveria ser repassado (R\$ 2.437.576,82), diferença esta completamente insignificante, devendo conduzir a aplicação deste princípio.

Se considerado o montante total que deixou de ser repassado por todos os órgãos que compõem o Poder Executivo, merece ser aplicado ao presente caso os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, visto que não é justo que o Defendente seja penalizado com sanção tão gravosa, que é uma rejeição de contas, por débito a que não deu causa, e mesmo em valor que perfaz apenas 17,06% do total que deveria ser repassado ao RGPS (R\$ 415.848,58 de R\$ 2.437.576,82).

Ressalte-se ainda, que o Secretário de Saúde que era ordenador de despesas do FMS até 11/05/2018, foi exonerado o que ocorreu por força da Portaria GP nº. 181/2018, o que revela que o Defendente jamais descuidou-se do seu dever de vigilância e de supervisão hierárquica. Após isso a nova Secretária empossada, passou alguns meses no cargo (11/05/2018 a 14/01/2019) e logo no início de janeiro de 2019, foi também exonerada (Portaria 013 de 14/01/2019). Diante dessa situação o Governo já está a possuir o terceiro Secretário de Saúde (Portaria 015 de 14/01/2019), sendo todos queixosos como relação a impossibilidade financeira de pagar a contribuição patronal ao RGPS sem que haja comprometimento na continuidade dos serviços públicos em saúde ofertados a população. As mudanças no secretariado comprovam-se através das portarias referidas que ora se anexa (doc. 08).



Inobstante o exposto acima deve ser ponderado por V. Exas., que a parte não repassada ao RGPS que possui relevância é somente aquela referente a parte patronal do FMS, o que revela que não houve apropriação indébita das contribuições dos servidores, tratando-se de irregularidade menos grave, visto que a parte patronal que deixou de ser repassada é paga pelo ente, e não pelos próprios servidores, o que revela que não houve apropriação indébita e que foram as dificuldades financeiras decorrentes da baixa arrecadação que ensejaram no não pagamento.

O fato acima deve ser ponderado por V. Exas., visto que muitas vezes o gestor, a fim de não paralisar os serviços essenciais postos a disposição da população, se vê obrigado a escolher entre o cumprimento de uma obrigação menos essencial e outra mais essencial, como é caso, por exemplo, da oferta dos serviços públicos de saúde, o que revela, no presente caso, a existência de INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA por parte do gestor público no que se refere ao não pagamento das contribuições patronais do FMS.

Para fins de aprovação das contas, também deve ser ponderado o fato de que, a despeito de toda crise financeira, o Defendente repassou integralmente as contribuições previdenciárias do RPPS e quase que integralmente as contribuições previdenciárias correntes do RGPS, mesmo tendo que, paralelamente a isso, cumprir com todos os parcelamentos de débitos firmados com o RPPS e RGPS, o que fez de maneira integral, tanto que nada foi anotado no relatório de auditoria neste sentido. Tal fato também merece consideração em homenagem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Destaque-se ainda, por oportuno, que existem diversos precedentes desse E. Tribunal aprovando as contas de gestores que deixaram de repassar integralmente as contribuições previdenciárias (doc. 09), à exemplo do que se pode verificar nas **decisões proferidas nos autos dos Processos TC nº. 17100025-0 (Brejinho 2016, julgado em 23/05/2019), 18100408-2 (Arcoverde 2017, julgado em 29/08/2019) e 15100117-0 (Canhotinho 2014, julgado em 16/10/2018).**

No que pesem todas as ponderações feitas acima o Defendente manifesta sua intenção de parcelar a dívida remanescente do Fundo Municipal de Saúde tão logo a situação financeira do Poder Executivo apresente melhora, o que demonstra que trata-se de falha sanável.



São por essas razões que com base nos argumentos acima esposados, alicerçando ainda nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, pugna o Defendente pela aprovação de suas contas quanto a este ponto.

3. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4):

3.a. [ID.13] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4); [ID.14] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo maior que o limite permitido no artigo 29-A da Constituição Federal (Item 4):

O ilustre auditor aponta que em 2018 foi repassado R\$ 8.779,78 a menos no duodécimo para a Câmara de Vereadores, conforme depreende-se da base de cálculo da receita do ano de 2017 elencado no apêndice X do relatório de auditoria.

A alegação de repasse a menor procede. Tratou-se de um lapso formal no tocante a inclusão devida na base de cálculo da receita do simples nacional, no valor de R\$ 21.130,40, o que foi considerado corretamente pela Prefeitura e desconsiderado pela auditoria. Por outro lado a Prefeitura desconsiderou, indevidamente, a receita de contribuição de iluminação pública (COSIP), no valor de R\$ 146.900,10, o que fora considerado pela auditoria.

Com efeito, se calcularmos as diferenças referidas acima, subtraindo tais valores, chega-se a um resultado a menor da ordem de R\$ 125.769,70 na base de cálculo da receita do ano de 2017, sendo este justamente o valor menor que fora desconsiderado (COSIP), resultando exatamente na diferença anual de R\$ 8.779,70 a menor do duodécimo, que se inexistente fariam com que os valores repassados perfizessem justamente 7% da RCL, como determina a Constituição Federal.

Frise-se com isto, que a receita municipal do Simples Nacional, é de natureza tributária, uma vez que esta é tão somente de ISS e deve ser considerada para fins de cálculos do Duodécimo do Poder Legislativo, contudo no apêndice X do relatório de auditoria ela não foi considerada.

Para melhor entendimento verifica-se abaixo demonstrativo com três colunas para comparação dos valores do relatório da auditoria (apêndice X); da tabela utilizada equivocadamente pela Prefeitura para calcular o duodécimo à época; bem como a comparação com relação da **Tabela Correta**, incluindo-se o valor do Simples Nacional



Documento Assinado Digitalmente por: RODRIGO NOVAES CAVALLANTI
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 143377a2-d42-43c3-b513-98f13162351e

(considerado corretamente pela Prefeitura e não considerado pela auditoria), como também considerando o valor da receita COSIP (apontada corretamente pela auditoria e não considerado pela Prefeitura no momento da composição do valor para o duodécimo de 2018). Senão vejamos:



APÊNDICE X – RELATÓRIO AUDITORIA TCE-PE DUODÉCIMO À CÂMARA (caput do art. 29 – A, da CF/88, e LOA)		CÁLCULO DO DUODÉCIMO REALIZADO A ÉPOCA (Ausência da COSIP e Inclusão do Simples Nacional)		CÁLCULO CORRETO DO DUODÉCIMO COM BASE NAS RECEITAS DE 2017	
Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
1 RECEITA TRIBUTÁRIA	2.148.186,41	1 RECEITA TRIBUTÁRIA	2.022.516,71	1 RECEITA TRIBUTÁRIA	2.148.186,41
1.1 IPTU	19.952,54(1)	1.1 IPTU	19.952,54(1)	1.1 IPTU	19.952,54(1)
1.2 ISS	1.623.759,96(1)	1.2 ISS	1.623.759,96(1)	1.2 ISS	1.623.759,96(1)
1.3 ITBI	24.004,75(1)	1.3 ITBI	24.004,75(1)	1.3 ITBI	24.004,75(1)
1.4 IRRF (retido pelo Município)	320.806,59(1)	1.4 IRRF (retido pelo Município)	320.806,59(1)	1.4 IRRF (retido pelo Município)	320.806,59(1)
1.5 Taxas	12.862,47(1)	1.5 Taxas	12.862,47(1)	1.5 Taxas	12.862,47(1)
		1.6 Receita do Simples Nacional SNA	21.130,40(1)	1.6 Receita do Simples Nacional SNA	21.130,40(1)
1.7 COSIP	146.800,10			1.7 COSIP	146.800,10
2 TRANSFERÊNCIAS	15.605.592,23	2 TRANSFERÊNCIAS	15.605.592,23	2 TRANSFERÊNCIAS	15.605.592,23
2.2 Cota ITR	1.344,07(1)	2.2 Cota ITR	1.344,07(1)	2.2 Cota ITR	1.344,07(1)
2.3 Cota IPVA	263.426,15(1)	2.3 Cota IPVA	263.426,15(1)	2.3 Cota IPVA	263.426,15(1)
2.4 Cota ICMS	3.824.013,41(1)	2.4 Cota ICMS	3.824.013,41(1)	2.4 Cota ICMS	3.824.013,41(1)
2.5 Cota IPI	13.545,37(1)	2.5 Cota IPI	13.545,37(1)	2.5 Cota IPI	13.545,37(1)
2.6 Cota FPM-Parcela Mensal (CF, art. 159, I,	10.517.239,59(1	2.6 Cota FPM-Parcela Mensal (CF, art. 159,	10.517.239,59(2.6 Cota FPM-Parcela Mensal (CF, art. 159,	10.517.239,59(1
) I,) I,	1),	1),) I,) I,
2.7 Cota FPM - Parcela extra (CF, art. 159, I,	467.552,92(1)	2.7 Cota FPM - Parcela extra (CF, art. 159, I,	467.552,92(1)	2.7 Cota FPM - Parcela extra (CF, art. 159,	467.552,92(1)
d)	d)	d)	d)	I, d)	I, d)
2.8 Cota FPM - Parcela extra (CF, art. 159, I,	482.390,29(1)	2.8 Cota FPM - Parcela extra (CF, art. 159, I,	482.390,29(1)	2.8 Cota FPM - Parcela extra (CF, art. 159,	482.390,29(1)
e)	e)	e)	e)	I, e)	I, e)
2.9 Cota ICMS – Desoneração	7.835,88(1)	2.9 Cota ICMS – Desoneração	7.835,88(1)	2.9 Cota ICMS - Desoneração	7.835,88(1)
2.10 CIDE	28.244,55(1)	2.10 CIDE	28.244,55(1)	2.10 CIDE	28.244,55(1)



4 RECEITA EFETIVAMENTE ARRECADADA 2017(1+2+3)	17.753.778,64	4 RECEITA EFETIVAMENTE ARRECADADA 2017(1+2+3)	17.628.108,94	4 RECEITA EFETIVAMENTE ARRECADADA 2017(1+2+3)	17.753.778,64
5 Percentual estabelecido para o Município de acordo com a população	7,00(2)	5 Percentual estabelecido para o Município de acordo com a população	7,00(2)	5 Percentual estabelecido para o Município de acordo com a população	7,00(2)
6 Valor permitido Limite = (4 x 5) %	1.242.764,50	6 Valor permitido Limite = (4 x 5) %	1.233.984,72	6 Valor permitido Limite = (4 x 5) %	1.242.764,50



Diante do exposto, ao dividir a diferença anual (R\$ 8.779,70) por 12 meses, chega-se a R\$ 731,64 repassados a menor mensalmente. Verifica-se, portanto, que o total transferido a menor representa apenas 0,05%, o que evidencia tratar-se de falha meramente formal, insignificante, sem prejuízos ao erário municipal, desprovida de dolo ou culpa por parte do Defendente, que apenas confiou no responsável pela Contabilidade Municipal.

Diante do exposto acima, ao presente caso, é de se aplicar o **princípio da insignificância**, visto que a diferença foi ínfima, de apenas 0,05% (7% – 6,95%) , pelo que não seria razoável nem proporcional recomendar a rejeição das contas do Defendente por diferença tão pequena que em nada prejudicou o funcionamento do Poder Legislativo Municipal. Com relação a diferença ser de apenas 0,05% o próprio relatório de auditoria corrobora os argumentos defensivos em sua fls. 38:

Tabela 4 Valor permitido de duodécimos x Total de duodécimos repassados à Câmara de Vereadores, 2018 - Paratama	
Especificação	Valor
Percentual estabelecido na Constituição Federal	7,00
Limite Constitucional (em R\$)	R\$ 1.242.764,50
Valor autorizado na Lei Orçamentária Anual (LOA)	R\$ 1.604.420,00
Valor permitido	R\$ 1.242.764,50
Valor efetivamente repassado à Câmara Municipal (sem considerar os inativos)	R\$ 1.233.984,72
Percentual em relação à receita efetivamente arrecadada em 2017	6,95

Fonte: *Apêndice X*

Por outro lado, ao contrário do repasse a menor do duodécimo em 0,05%, a alegação da auditoria de que os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal não foram efetuados até o dia 20 de cada mês não procede, sendo inverídica a informação constante do relatório de que no mês de fevereiro de 2018 foi repassado no dia 27 e no mês de junho de 2018 foi repassado no dia 25.

O que ocorreu foi que o ilustre auditor se ateu apenas a data do registro contábil e não observou o comprovante de transferência bancária para afirmar que a Prefeitura de Paratama em 2018 descumpriu o que preceitua o inciso II, §2º, do artigo 29-A da Constituição, no tocante a data limite para repasse do duodécimo.



Neste diapasão, cabe esclarecer o que realmente ocorreu, haja vista estar-se diante de mais um lapso formal na escrituração contábil a nível de sistema (software), visto que o serviço contábil é feito seguindo uma ordem cronológica, de modo a executar-se as tarefas diuturnamente sempre adstritas a última data de registro. Ocorre que por algum motivo o servidor responsável pelo registro e baixa de ordens de pagamento no sistema, o fez em datas diferentes (dias à frente) do realmente realizado pela tesouraria a nível de banco pelo autoatendimento no site da internet, relativos aos repasses do duodécimo dos meses de fevereiro e junho de 2018.

Para melhor esclarecimento é pertinente anexarmos a Relação de Pagamentos extraída do programa de contabilidade, em nome da Câmara de Vereadores, para se observar que nos meses de fevereiro e junho foi contabilizado nas datas de 27 e 25 respectivamente, apenas a nível de programa (doc. 10).

Em virtude do que se descortina, imperioso anexar também os comprovantes de transferências bancárias dos referidos meses, que vai justamente comprovar que os repasses foram feitos dia 20 de cada mês. Os referidos documentos falam por si só ao trazerem as datas em que de fato foram feitos os repasses financeiros, revelando que o duodécimo de fevereiro foi transferido em 20/02/2018 e o de junho transferido em 20/06/2018 (doc. 11).

Diante do exposto verifica-se que não houve descumprimento do disposto no artigo 29-A, §2º, II, da Constituição Federal, razão pela qual tal apontamento deve ser desconsiderado pelos Doutos Conselheiros.

4. RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5):

4.a. [ID.15] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1); [ID.16] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1); [ID.17] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1):

Alega o Ilustre Auditor no relatório de auditoria que a Despesa Total com Pessoal (DTP) do Poder Executivo manteve-se ao longo do exercício de 2018 acima do limite legal, não havendo recondução no período determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Alega ainda que o Defendente é reincidente na extrapolação do limite da DTP,



tendo em vista que em 2017, primeiro ano de mandato, também verificou-se a mesma situação.

Para tanto discorre com gráficos que dão conta que a DTP do Poder Executivo encontra-se desenquadrada desde 2015, apresentando os seguintes percentuais, segunda relata a auditoria:

QUADRIMESTRE	PERCENTUAL
1º quadrimestre de 2015	52,93%
2º quadrimestre de 2015	54,54%
3º quadrimestre de 2015	59,58%
1º quadrimestre de 2016	63,53%
2º quadrimestre de 2016	71,10%
3º quadrimestre de 2016	66,69%
1º quadrimestre de 2017	66,73%
2º quadrimestre de 2017	63,33%
3º quadrimestre de 2017	65,20%
1º quadrimestre de 2018	63,96%
2º quadrimestre de 2018	60,36%
3º quadrimestre de 2018	56,80%
1º quadrimestre de 2019	54,12%*inserido pela defesa

Do quadro acima, que apenas reproduz o gráfico da fls. 41 do relatório de auditoria, observa-se que, inobstante o Defendente ainda não tenha conseguido se reenquadrar ao limite de DTP estabelecido pela LRF, encontra-se muito próximo disso, tendo conseguido, praticamente em todos os quadrimestres de sua gestão, significativas reduções na despesa com pessoal, devendo-se para tanto ser considerado o cenário avassalador que lhe foi entregue pela gestão passada, que encerrou-se em 2016, e foi responsável pela entrega do Poder Executivo ao Defendente com uma DTP da ordem de 66,69%.

Em sendo assim, possível observar que o Defendente, muito embora não tenha conseguido se reenquadrar, encontra-se muito próximo disso, pois fazendo-se um comparativo entre dezembro de 2016 (66,69%) e dezembro de 2018 (56,80%), é possível observar que o Defendente conseguiu reduzir a DTP em ao menos 9,89 ponto percentuais, o



que deve ser considerado por esses Doutos Conselheiros, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

A realidade é que o percentual de redução é ainda maior, pois ao contrário do que foi apontado pela auditoria, o percentual da DTP ao final de 2018 (3º quadrimestre), não é nem aquele apontado no relatório de auditoria (56,80%) e nem aquele apontado no RGF que fora enviado pela Prefeitura (55,05%), sendo **55,45%** o percentual correto, o que revela que a redução foi ainda mais significativa que aquela apontada pela própria auditoria, perfazendo uma redução de 11,24% se comparado com o último quadrimestre de 2016.

As divergências acima devem-se ao fato de que, segundo o apêndice III do relatório, a DTP do Poder Executivo teria sido de R\$ 20.499.661,98 ao final do exercício de 2018, o que, em tese, representaria um percentual de 56,80% em relação a RCL do município, apresentando diferença em relação aquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2018, conforme quadro abaixo:

DTP – DESPESA TOTAL COM PESSOAL DE 2018					
Apêndice III do Relatório de Auditoria			Anexo I do RGF do SICONFI		
RCL	DTP	%	RCL	DTP	%
36.091.164,04	20.499.661,98	56,80	36.350.242,70	20.011.806,55	55,05

DIFERENÇAS DA AUDITORIA X RGF SICONFI			
RCL <	259.078,66	DTP >	487.855,43

Conforme se vê nos quadros acima, a auditoria aponta divergências nos valores tanto da RCL, apontada como menor, quanto no total da DTP, apontada como sendo maior, fazendo-se necessário elucidar tais divergências, visto que as inconsistências tanto da auditoria como da contabilidade municipal, ocasionaram em considerável impacto no percentual de gastos com pessoal, passando de 55,05% (apresentado no SINCOFI) para 56,80% (apontado no relatório de auditoria), não estando correto nem um nem outro percentual, conforme restará esclarecido.

No sentido do exposto acima é de se consignar que a diferença da Receita Corrente Líquida, de **R\$ 259.078,66**, procede. O valor apresentado a maior no RGF do



SICONFI é resultado do relatório da receita do programa de contabilidade que somou automaticamente duas receitas que não integraram a RCL do exercício de 2018, quais sejam: Receita de Multas e Juros incidentes sobre a Contribuição do Servidor Ativo Civil para o RPPS, rubrica 1210.04.22.00, que deve fazer partes das DEDUÇÕES da RCL, no valor de R\$ 9.078,66; e a receita no valor de R\$ 250.000,00 que é oriunda de Emenda Parlamentar e foi repassada pela União a título de Incremento Temporário do Limite Financeiro do MAC – Média e Alta Complexidade, recurso destinado à Saúde.

As duas receitas referidas acima foram contabilizadas devidamente como Receita Corrente, motivo pelo qual o sistema somou ao total da RCL automaticamente, sendo uma da conta redutora (multas e juros da contribuição do RPPS), e a outra, por ser Emenda Parlamentar para custeio, e não investimento, também faria parte das Receitas Correntes e não de Capital, o que não foi observado tempestivamente para ser desconsiderada como RCL para fins de apuração da DTP de 2018.

Em suma, a RCL de 2018, de fato, deduzindo-se as duas receitas mencionadas acima, ficará na ordem de R\$ 20.499.661,98, como apontado no relatório de auditoria das contas de governo.

No que se refere a DTP, a diferença a maior de R\$ **487.855,43** NÃO procede. O valor apresentado na DTP do RGF do 3º quadrimestre de 2018 no SICONFI é o correto. O apêndice III, na fls. 88 do relatório, possui dois equívocos, sendo o primeiro no tocante ao valor da despesa de Obrigações Patronais (para o RGPS e RPPS – Fundo ou Instituto - item 1.1.4) que traz o valor de R\$ 1.286.253,28, sendo este apenas a despesa de obrigações patronais com RGPS (elemento da despesa 3.1.90.13), quando na verdade deveria se somar as obrigações patronais do RPPS (elemento da despesa 3.1.91.13) na ordem de R\$ 3.094.393,30, totalizando assim o montante de R\$ 4.380.646,58, o que comprova-se através do relatório da despesa que compõe a Prestação de Contas de 2018 (doc. 12).

O segundo erro que impactou no valor geral da despesa com pessoal também encontra-se no apêndice III, em sua linha 2.4.1 – Total da despesa com Inativos e Pensionistas, campo que integra as DEDUÇÕES, linha 2, cujo encontra-se zerado, onde na verdade deveria constar o mesmo valor da linha 1.2, pessoal inativo e pensionista. Ou seja, o valor de R\$ 3.582.248,73 compõe o total da DESPESA BRUTA COM PESSOAL, mais não entra



para o cômputo líquido da DTP, devendo fazer parte também das deduções, o que não foi levado em conta pelo nobre auditor.

Para melhor ilustrar o fato acima narrado, transcrevemos o apêndice III conforme consta do relatório de auditoria (fls. 88), e confrontamos em coluna ao lado com as informações corretas, vejamos:

APÊNDICE III		VALORES E CÁLCULO CORRETOS	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL			
APURAÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL - PODER EXECUTIVO			
Mês de referência: dezembro de 2018 / Período de apuração: janeiro a dezembro de 2018 Prefeitura Municipal de Paranatama - Exercício 2018			
Descrição		Valor (R\$)	Valor (R\$)
1.	DESPESA BRUTA COM PESSOAL	21.714.739,40	24.809.132,70
1.1	PESSOAL ATIVO	18.132.490,67	21.226.883,97
1.1.1	Contratação por Tempo Determinado	6.412.714,08(1)	6.412.714,08(1)
1.1.2	Salário-Família	5.581,02(1)	5.581,02(1)
1.1.3	Vencimento e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	10.197.158,51(1)	10.197.158,51(1)
1.1.4	Obrigações Patronais (para o RGPS e RPPS - Fundo ou Instituto)	1.286.253,28(1)	4.380.646,58
1.1.5	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	1.062,18(1)	1.062,18(1)
1.1.6	Indenizações Trabalhistas	0,00(1)	0,00(1)
1.1.7	Sentenças Judiciais	149.426,57(1)	149.426,57(1)
1.1.8	Despesas de exercícios Anteriores	80.295,03(1)	80.295,03(1)
1.1.9	Outros	0,00	0,00
1.1.9.1	Depósitos compulsórios	0,00(1)	0,00(1)
1.1.9.2	Ressarcimento de despesas de pessoal requisitado (total)	0,00(1)	0,00(1)
1.1.10	(-) Despesas indenizatórias consideradas em Pessoal Ativo	0,00	0,00
1.1.10.1	Abono de Permanência	0,00(2)	0,00(2)



1.1.10.2	Adicional de Férias	0,00(2)	0,00(2)
1.1.10.3	Licença Prêmio paga em pecúnia	0,00(2)	0,00(2)
1.1.10.4	Outras despesas indenizatórias consideradas em Pessoal Ativo	0,00(2)	0,00(2)
1.2	PESSOAL INATIVO E PENSIONISTA	3.582.248,73	3.582.248,73
1.2.1	Aposentadoria e Reforma	3.256.008,09(1)	3.256.008,09(1)
1.2.2	Pensões	326.240,64(1)	326.240,64(1)
1.2.3	Outros Benefícios Previdenciários	0,00(1)	0,00(1)
1.2.4	Salário-Família	0,00(1)	0,00(1)
1.2.5	Sentenças Judiciais	0,00(1)	0,00(1)
1.2.6	Despesas de exercícios anteriores	0,00(1)	0,00(1)
1.2.7	Outros	0,00	0,00
1.2.8	(-) Despesas indenizatórias considerPessoal inativo e pensionista)	0,00(2)	0,00(2)
1.3	Outras despesas de pessoal (§ 1º, art. 18, da LRF)	0,00(1)	0,00(1)
2	DEDUÇÕES (§ 1º do art. 19 da LRF)	1.215.077,42	4.797.326,15
2.1	Indenização por demissão e incentivo à demissão voluntária	0,00(1)	0,00(1)
2.2	Decorrentes de decisão judicial	149.426,57(1)	149.426,57(1)
2.3	Despesas de exercícios anteriores	80.295,03(1)	80.295,03(1)
2.4	Inativos e Pensionistas c Recursos Vinculados (art. 19, VI, da LRF)	0,00	3.582.248,73
2.4.1	Total da despesa com Inativos e Pensionistas	0,00(1)	3.582.248,73(1)
2.4.2	(-) Transf. de rec p/ cobertura deficit financeiro insuficiência financeira	0,00(3)	0,00(3)
2.5	Outras deduções	985.355,82	985.355,82
2.5.1	Despesa com pessoal da Câmara Municipal de Paranatama	984.293,64(4)	984.293,64(4)
2.5.2	Diárias – Civil	1.062,18(1)	1.062,18(1)
3	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (1-2)	20.499.661,98	20.011.806,55
4	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	36.341.164,04(5)	36.341.164,04(5)



5	(-) Transf. obrigatórias União relativas às emendas individuais ⁸⁸	250.000,00(6)	250.000,00(6)
6	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA	36.091.164,04	36.091.164,04
7	COMPROMETIMENTO DA DTP = DTP/RCL AJUSTADA (100%)	56,80%	55,45%

Em vista disso, conclui-se que o RGF do SICONFI relativo ao 3º quadrimestre de 2018 possui uma falha formal já justificada em face da diferença da RCL a maior em relação ao apurado pela auditoria, onde o correto é o valor de R\$ 36.091.164,04, ao passo que a DTP do RGF, no valor de R\$ 20.011.806,55, está absolutamente correta, sendo o valor equivocado neste caso, o da DTP do relatório de auditoria.

São pelas razões acima que demonstra-se que nem está correto o percentual do RGF do SICONFI, na ordem de 55,05%, enviado pela Prefeitura, tampouco o percentual de 56,80% apontado pela auditoria, restando comprovado que a DTP de 2018 encerrou o exercício na ordem de **55,45%**, o que revela um percentual de quase enquadramento ao final do 3º quadrimestre de 2018, **com uma redução de 11,24% se comparado com o último quadrimestre de 2016 (66,69%), e de 8,51% se comparado com 1º quadrimestre de 2018**, o que corresponde ao montante considerável de **R\$ 3.071.358,06** reduzidos na DTP somente dentro do exercício de 2018.

É de se considerar Doutos Conselheiros, que o percentual de 55,45% é muito próximo do limite de 54%, revelando diferença insignificante para fins de rejeição de contas, pelo que desaprovar as contas do Defendente por diferença tão ínfima ao final do exercício, mesmo diante de sucessivas e consideráveis reduções, é atentar contra os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sobretudo se considerado os demais fatores que serão descritos abaixo, que revelam as enormes dificuldades encontradas pelo Defendente.

Primeiramente deve se destacar que não é razoável, como faz a auditoria, considerar a reincidência do Defendente quanto a extrapolação da DTP, tendo em vista que 2017 foi seu primeiro ano de mandato, quando a DTP encontrava-se totalmente comprometida pela DTP que lhe foi entregue pelo seu antecessor, tendo em vista que o **artigo 18, §2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** estabelece que a DTP referente a



determinado quadrimestre é analisada levando-se em consideração o mês de encerramento e os 11 (onze) meses anteriores, o que faz nos seguintes termos:

Art. 18. (...).

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Em razão da metodologia estabelecida pelo dispositivo acima o desequilíbrio das contas constatado em um determinado mês, irá ter reflexo durante os meses seguintes, pois nestes que seguem, para fins de apuração do atual, sempre será tomado como base os 11 (onze) meses anteriores, sendo esta a razão pela qual deve ser desconsiderado, também em homenagem aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, a reincidência decorrente do extrapolamento da DTP observado em 2017, pois durante o seu primeiro ano de mandato, o Defendente ainda vinha sofrendo as consequências dos atos de pessoal praticados por seu antecessor, cujo mandato encerrou-se em 2016, conforme fundamentos defensivos constantes do Processo TC nº. 18100611-0 (Prestação de Contas de Governo de 2017).

Também dificultou o reestabelecimento, em 2018, o fato de que, mesmo diante de todo esse cenário de crise financeira, os municípios brasileiros continuam se vendo obrigados, ano após ano, a dar aumentos anuais no salário mínimo ao funcionalismo municipal, além de implementar reajuste dos pisos salariais dos profissionais do magistério e dos agentes comunitários de saúde, conforme exigências dispostas no Decreto nº. 9.255/2017 e nas Leis Federais nº. 11.738/2008 e 13.708/2018, que impuseram ônus financeiro que vem sendo cumprido integralmente.

Afora o exposto acima, em 2018, ainda houve significativo aumento da alíquota de contribuição patronal devida ao RPPS, que até novembro de 2017 era de 21,76%, passando para 25,30% em dezembro de 2017, **27,98% entre janeiro e fevereiro de 2018 e 32,13% de março a dezembro de 2018**. Em 2019 a alíquota patronal passou para 36,73% e em 2020 para 41,32%. O exposto acima se demonstra através do levantamento feito pelo Controle Interno (doc. 13), revelando vertiginoso aumento no que se refere ao pagamento da contribuições patronais, que mesmo assim foram integralmente repassadas, como depreende-se do próprio relatório de auditoria.



O fator acima também merece consideração, pois o Defendente, mesmo diante de tal cenário, implementando os aumentos obrigatórios, bem como as alíquotas sugeridas pelas reavaliações atuariais, ainda assim conseguiu promover sucessivas e significativas reduções em TODOS os quadrimestres de 2018, pois ao final de 2017 o percentual de comprometimento da DTP era de 65,20%, passando no 1º quadrimestre de 2018 para 63,96%, no 2º quadrimestre de 2018 para 60,36% e no 3º e último quadrimestre de 2018 para 55,45%, o que revela que, no exercício financeiro sob análise, o Defendente, embora não tenha obtido o tão desejado reenquadramento legal, conseguiu promover significativas e sucessivas reduções, chegando muito próximo do limite imposto pela LRF (54%), o que deve ser considerado em homenagem aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.

Notem Doutos Conselheiros, que todo narrado acima vem ocorrendo diante de um cenário de crescimento vegetativo da receita corrente líquida (RCL), pois o aumento da arrecadação não consegue acompanhar o aumento das despesas de caráter obrigatório, sendo este o verdadeiro fator que vem comprometendo o equilíbrio fiscal de Paratama, que trata-se de pequeno município, com apenas 11 mil habitantes, totalmente dependente do FPM, fundo este cuja evolução depende essencialmente do crescimento nacional, visto ser composto pelo produto da arrecadação do imposto de renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), que tratam-se de tributos federais.

Diante de toda situação é de se impor não só a duplicação dos prazos para recondução nos termos do artigo 66 da LRF, mas a própria suspensão dos referidos prazos, visto que além de toda problemática narrada acima o município vinha sendo reiteradamente castigado com a seca e suas decorrências, conforme comprova-se através dos decretos de emergência ora anexados (**doc. 14**), que conduzem a aplicação do **artigo 65, I, da LRF**, sem prejuízo da aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, devendo-se considerar para tanto, conjugadamente, as sucessivas e significativas reduções na DTP obtidas pelo Defendente, bem como a situação de comprometimento da DTP com a qual o município foi entregue ao Defendente em 01/01/2017.

Deve ser considerado também que o Decreto-Lei nº. 4.657/1942 (Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro – LINDB), com redação dada pela Lei Federal nº. 13.655/2018, estabelece que na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como deverão ser



consideradas outras situações, como gravidade da infração, danos provenientes, dosimetria das sanções envolvendo os mesmos fatos, entre outros fatores. Neste sentido dispõe a LINDB em seu artigo 22:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º 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.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

O disposto acima apenas evidencia ser completamente desnecessária uma desaprovação de contas em razão de tal impropriedade formal, visto que o não reenquadramento da DTP no prazo legal não será ato que passará impune, visto que o Defendente, assim como foi multado no processo gestão fiscal que apreciou a DTP em 2017 (Processo TC nº. 1990011-9), certamente também o será por força do processo de gestão fiscal que avaliará a DTP de 2018. Assim sendo, desnecessário que além de ser multado em 30% dos seus vencimento anuais, o Defendente também tenha suas contas rejeitadas pelo mesmo fato no processo de prestação de contas. Caso isto venha a ocorrer tratar-se-á de sanção desmedida, desnecessária, aplicada em excesso, em total contrariedade aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.

A realidade que se mostra presente é que as disposições inseridas na LINDB por força da Lei Federal nº. 13.655/2018, apenas vieram a reforçar a necessidade de observância, em nosso ordenamento jurídico, dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, já implícitos na Constituição Federal e de ampla aplicação no âmbito dos tribunais pátrios, decorrendo tais princípios do devido processo legal e da necessidade de observância de adequação e necessidade no que se refere a aplicação de sanções.



A respeito dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade leciona renomado Professor José dos Santos Carvalho Filho¹:

Razoabilidade é a qualidade do que é **razoável**, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa. Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não o ser para outros. Mas, mesmo quando não o seja, é de reconhecer-se que a valoração se situou dentro dos **standarts** de aceitabilidade. (...).

(...). O grande fundamento do princípio da proporcionalidade é o **excesso de poder**, e o fim a que se destina é exatamente o de conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que ultrapassem os limites adequados, com vistas ao objetivo colimado pela Administração, ou até mesmo pelos Poderes representativos do Estado. Significa que o Poder Público, quando intervém nas atividades sob o seu controle, deve atuar porque a situação reclama realmente a intervenção, e esta deve processar-se com equilíbrio, sem excessos e proporcionalmente ao fim a ser atingido.

O consagrado jurista Celso Antônio Bandeira de Melo², em clássica obra ensina:

Enuncia-se com este princípio (razoabilidade) que a Administração, ao atuar no exercício da discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis –, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada.

(...).

Este princípio (proporcionalidade) enuncia a idéia – singela, aliás, conquanto freqüentemente desconsiderada – de que as competências administrativas só

¹ Manual de Direito Administrativo. 17ª edição. José dos santos carvalho filho. Editora lúmen juris. Rio de janeiro. 2007. P. 31-33.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo, 28ª edição, Malheiros Editores, 2011, p. 108 a 111.



podem ser *validamente* exercidas na *extensão* e *intensidade* correspondentes ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujo conteúdo ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhes corresponderiam.

(...).

Logo, o *plus*, o excesso acaso existente não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravo aos direitos de cada qual. (...). Ora, já viu que inadequação à finalidade da lei é inadequação à própria lei. (...).

Sem em nada contender esta indicação das origens de cada qual, estamos em que tais princípios não se confundem inteiramente. Parece-nos que o princípio da proporcionalidade não é senão uma faceta do princípio da razoabilidade. (...).

Desta forma, verifica-se que toda decisão, seja administrativa, seja judicial, deve pautar-se sempre pela razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de ser passível de anulação por afronta a própria legalidade, que é a base do sistema jurídico pátrio, não podendo a lei ser entendida como tal, se não atender aos fins para o qual foi editada.

O exposto acima revela a aplicação de tais princípios como sendo de observância obrigatória, por serem garantidores da harmonia jurídica e da aplicação da lei de forma justa, sem distorções, e, principalmente, sem desconsideração da realidade social, que encontra-se em processo de constante mutação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não pode ser analisada isoladamente pois a mesma precisa viver em harmonia com as demais normas, principalmente com aquelas posteriores a sua edição, que surgiram devido a um novo anseio popular positivado no ordenamento, como é o caso das normas que valorizam os profissionais do magistério, os agentes comunitários de saúde e os trabalhadores que recebem o mínimo legal.

Desatrelada da ideia de justiça a lei não pode ser entendida como tal, daí a importância da utilização de critérios razoáveis e proporcionais quando da apreciação de alguma conduta, mesmo que eivada de ilegalidade formal.



No caso presente não é que a ilegalidade possa ser desqualificada, mas suas consequências jurídicas podem ser relevadas, ou mesmo amenizadas, principalmente se considerado que o Defendente vem conseguindo reconduzir sua gestão fiscal aos limites estabelecidos pela LRF, com sucessivas e significativas reduções na DTP, conforme demonstrado ao longo da presente fundamentação.

Por fim, merece destaque o fato de que existem inúmeros casos em que contas de gestores foram aprovadas, mesmo com a despesa de pessoal extrapolada, o que comprova-se através das deliberações desse E. TCE ora anexadas, razão pela qual o Defendente pugna pela aplicação dos referidos precedentes em seu favor (doc. 15).

São por essas que pugna pela aprovação das contas quanto a este ponto, mesmo com ressalvas.

4.b. [ID.18] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4):

Inicialmente impende destacar a existência de equívoco no quadro “resumo de irregularidades” as fls. 78 do relatório de auditoria, pois a inscrição a que se refere a auditoria refere-se a “restos a pagar processados”, como consignado as fls. 49 do relatório, e não a “restos a pagar não processados”, como referido as fls. 78.

Feito o esclarecimento acima pertine registrar que não foi o Defendente quem deu causa ao total das inscrições em restos a pagar de exercícios anteriores, tendo em vista que o seu primeiro ano de mandato foi em 2017, sendo 2018, o segundo ano de sua administração. Em sendo assim, ao assumir a Prefeitura, o Defendente já assumiu a contabilidade com um saldo expressivo de restos a pagar advindos de exercícios anteriores, saldo este que somou-se aos restos a pagar processados dos dois primeiros anos do seu mandato.

No sentido do exposto acima é de se observar que dos R\$ 405.272,82 de restos a pagar processados de exercícios anteriores, o Defendente apenas deu causa a R\$ 195.272,86, sendo o valor de R\$ 209.999,96 advindos de exercícios anteriores (doc. 16). Deste modo, se considerado somente os restos a pagar deixados pelo Defendente, no exercício sob análise (2018) e no exercício anterior (2017), o que totaliza R\$ 516.451,03, havia sim



disponibilidade de financeira, pois ao final de 2018 existia um saldo para cobertura desses débitos da ordem de R\$ 551.424,49.

Também deve considerado pelos Doutos Conselheiros que 2018 era o segundo ano de mandato, não atraindo a vedação constante no artigo 42 da LRF, que aplica-se somente os dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, não sendo este o caso das inscrições realizadas no exercício de 2018.

Também merece consideração a crise financeira pela qual vem passando os pequenos municípios brasileiros, que vem sofrendo com a estagnação de sua arrecadação, cuja evolução não vem acompanhando o crescimento das despesas obrigatórias, como é o caso, por exemplo, dos sucessivos aumentos dos servidores (salário mínimo, piso do FUNDEB, dos ACS's), bem como dos sucessivos aumentos da obrigações patronais para com o RPPS, o que decorre do histórico déficit atuarial, que também não pode ser imputado ao Defendente, que apesar de todas as dificuldades repassou integralmente todas as contribuições devidas ao RPPS, conforme depreende-se do relatório de auditoria.

Verifica-se também que o Defendente poderia, ao final de 2018, ter feito uma análise criteriosa a respeito de eventuais restos a pagar que pudessem ser cancelados de modo a não restar nenhum saldo inscrito sem que houvesse a correspondente disponibilidade financeira, dando cumprimento ao disposto no artigo 55, III, b, 3, da LRF, ou mesmo diminuindo o saldo negativo que fora constatado.

Em sendo assim, o apontado desequilíbrio fiscal trata-se de falha que não compromete a higeidez das contas sob análise, sobretudo se considerado que trata-se de impropriedade que pode ser sanada nos exercícios seguintes, quando pagando-se os restos a pagar de exercícios anteriores e fazendo-se os cancelamentos devidos, poderá a administração municipal se abster de realizar novas inscrições sem a correspondente disponibilidade de caixa.

São por essas razões que pugna pela aprovação das contas do Defendente quanto a este ponto.



II – DOS PEDIDOS:

Por todo exposto, requer sejam as contas sob análise APROVADAS, mesmo com ressalvas, conforme o disposto no inciso II, do artigo 59, da Lei 12.600/2004.

Em razão do princípio da verdade material, pugna pela juntada posterior de esclarecimentos e documentos que deverão instruir a presente defesa.

Requer por fim a intimação deste causídico de todos os atos do presente processo em conformidade com as informações constantes do instrumento procuratório já anexado.

Termos em que,
Pede Deferimento.

Paranatama – PE, 03 de agosto de 2020.

RODRIGO NOVAES CAVALCANTI
OAB/PE 27.017