



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

46ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 11/07/2013

PROCESSO TC Nº 1060040-1

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO,  
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADO: RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI

ADVOGADOS: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA-OAB/PE Nº 5.786

DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO-OAB/PE Nº 26.082

DR. CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA-OAB/PE Nº 12.135

DR. DIMITRI DE LIMA VASCONCELOS-OAB/PE Nº 23.536

DR. EDUARDO D. C. CAMPOS TORRES-OAB/PE Nº 26.760

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO

PRESIDENTE: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIRCEU  
RODOLFO DE MELO JÚNIOR, EM SESSÃO REALIZADA NO DIA 11/04/2013.

**RELATÓRIO**

Prestação de contas da Prefeitura Municipal de Limoeiro, exercício financeiro de 2009, sob a gestão do Prefeito Ricardo Teobaldo Cavalcanti.

Foram responsabilizados por irregularidades, além do Prefeito, Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho (Contador), Ana Carmelle da Silva Arruda, Marco Antônio da Costa Barbosa, Domingos Sávio do Rego Rodrigues e Edileuza Cabral de Arruda (membros da Comissão de Licitação), Marcelo José Freire Falcão (engenheiro civil) e a empresa Vicente de Paulo Almeida Granja-ME.

Integram os autos:

1. Laudo de Engenharia, às fls. 1.306 a 1.332 (vol. 7);
2. Relatório de Auditoria, às fls. 1.488 a 1.510 (vol. 8);
3. Defesa apresentada pelo Sr. Marcelo José Freire Falcão, às fls. 1.556 a 1.564 - documentação fls. 1.565 a 1.586 (vol. 8) - apresentada cópia da defesa e respectiva documentação às fls. 1.589 a 1.618 (vols. 8 e 9);
4. Defesa em conjunto apresentada por Ricardo Teobaldo Cavalcanti, Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho, Ana Carmelle da Silva Arruda, Marco Antônio da Costa Barbosa, Domingos Sávio do Rego Rodrigues e Edileuza Cabral de Arruda, por meio de seus representantes legais Dr. Márcio Alves de Souza (OAB/PE nº 5.786) e Amaro Alves de Souza



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Netto (OAB/PE n° 26.082), às fls. 1.619 a 1.652, juntando a documentação às fls. 1.653 a 1.720 (vol. 9);

5. Defesa apresentada por Vicente de Paulo Almeida Granja, responsável pela empresa de idêntica denominação, às fls. 1.723 a 1.725, juntando a documentação às fls. 1.726 a 1.731;
6. Parecer MPCO n° 539/2011, às fls. 1.737 a 1.753, que expõe análise preliminar e solicita emissão de Nota Técnica de Esclarecimento sobre a defesa apresentada;
7. Nota Técnica de Esclarecimentos às fls. 1.757 a 1.760;
8. Parecer MPCO n° 737/2011, que transcreve os aspectos já analisados no Parecer MPCO n° 539/2011, acrescentando o exame constante da Nota Técnica de Esclarecimento, bem como expondo sua conclusão.

Por questão de economia processual, passo a transcrição do exame constante do último Parecer do Ministério Público anteriormente referenciado, posto que contém o exame das irregularidades apontadas pela auditoria e pela engenharia em confronto com os argumentos apresentados pelos defendentes:

**RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas da Prefeitura de Limoeiro, exercício de 2009, tendo como responsável principal, o Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti, prefeito no referido ano, bem como demais responsáveis indicados à fl. 1510.

O laudo de auditoria, fls. 1306/1332, aponta diversas irregularidades das obras e serviços de engenharia, bem como um débito a ser devolvido ao erário municipal no valor de R\$ 5.852,22.

O relatório de auditoria, fls. 1488/1529, também aponta várias irregularidades, bem como um débito de R\$ 118. 859,74, que, somando-se com o débito auferido no laudo de auditoria, totalizou um montante de R\$ 124.711,96.

Notificados das irregularidades, os interessados: Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti (fls. 1543), Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho (fl. 1545), Ana Carmelle da Silva Arruda (fl. 1547), Marcos Antônio da Costa Barbosa (fl. 1549), Domingos Sávio do Rêgo Rodrigues (fl. 1551) e Edileuza Cabral de Arruda (fl. 1555) apresentaram suas defesas em conjunto (fls. 1619/1652), através de



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

advogado constituído, enquanto que o Sr. Marcelo José Freire Falcão, notificado às fls. 1553, apresentou a sua defesa sozinho, com vasta documentação, às fls. 1556/1564.

Os autos vieram para o Ministério Público de Contas, quando encartamos o parecer de fls. 1737, pedindo diligência.

Encaminhado à Inspeção, foi feita nota técnica, fls. 1757/1760, afastando as irregularidades de engenharia, concordando com a manifestação anterior do Ministério Público de Contas.

Retornaram os autos para parecer conclusivo final do órgão ministerial.

É o relato necessário.

**FUNDAMENTAÇÃO**

Analisaremos as irregularidades apontadas, seguindo os itens primeiramente do laudo de auditoria, após, passaremos à análise do relatório de auditoria.

**Ausência de numeração nos processos licitatórios**  
**(5.1)**

O laudo de auditoria (fls. 1326/1327) constata que os processos licitatórios não estão numerados, descumprindo, assim, o art. 38, da Lei n. 8.666/93 e alterações posteriores.

Temos uma irregularidade formal, para cuja coerção é suficiente o envio de recomendações e as ressalvas.

**Inexistência de composição de Custos Unitários**  
**(5.2)**

Nos editais de licitações, não consta a indicação dos preços individualizados dos serviços na planilha orçamentária, segundo a equipe técnica (fl. 1327).

Temos uma irregularidade formal, para cuja coerção é suficiente o envio de recomendações e as ressalvas.

**Insuficiência do projeto básico (5.3)**

O laudo de auditoria constatou (fls. 1327/1328) que o projeto de implantação da academia das cidades não contemplou itens de serviços indispensáveis para a execução da obra, como limpeza do terreno, demolição de obras antigas, controle topográfico e a restauração do poço Amazonas, já existente.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Além disso, a equipe deste Tribunal salienta que o volume de aterro, considerado na planilha do orçamento básico, era insuficiente para a execução da obra, o que gerou um termo aditivo no valor de R\$ 93.930,60.

Tal irregularidade deverá ser mantida, haja vista que o valor do termo aditivo não é baixo e poderia ter sido detectado quando da realização do próprio projeto.

**Pagamentos de serviços em quantidades superiores às executadas (5.4 e 5.5)**

Segundo o laudo de auditoria, na obra da reforma do prédio da Prefeitura foram pagos serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas.

O Sr. Marcelo José Freire Falcão justifica que não houve qualquer indício apontado pela equipe técnica de que houve qualquer desvio de dinheiro público ou locupletamento e os erros apresentados são sanáveis. Segundo ele, se tratam de irregularidades formais (fls. 1556). Salienta que os auditores concluíram que os quantitativos e serviços levantados em campo se mostraram compatíveis com os efetivamente pagos.

Após isso, demonstra uma série de modificações que foram feitas no projeto, para acomodar melhor a equipe administrativa, bem como a maneira que foi calculada as medições que refletem os serviços executados pela contratada.

Neste item, o Ministério Público de Contas entendeu, num primeiro momento, que a instrução deveria prosseguir, sendo elaborada uma nota técnica sobre o conteúdo da peça de fls. 1556/1585.

Feita a nota técnica, fls. 1757/1760, a auditoria, concordando com o Ministério Público de Contas, afastou a irregularidade e o débito deste item.

**Fiscalização ineficiente (5.6)**

A equipe de auditoria constata que, na mesma obra do prédio da Prefeitura, a fiscalização foi ineficiente, fato este que possibilitou o pagamento de serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas.

É irregularidade formal, após a feitura da nota técnica.

**Analisaremos agora as irregularidades apontadas, seguindo os itens do relatório de auditoria.**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**Inconsistências de informações contábeis (4.1)**

O relatório de auditoria (fls. 1500/1501) constata que várias informações inconsistentes deixam os registros do patrimônio da Prefeitura sem confiabilidade.

A defesa apenas citou as irregularidades contábeis (fl. 1644).

Esta é uma incorreção de ordem contábil, que pode ser corrigida com as recomendações e ressalvas, pois é uma irregularidade formal.

**Relatório de Gestão Fiscal (RGF) elaborado com erros (4.2)**

O relatório de auditoria (fl. 1501) considera que o RGF foi elaborado com erros, em relação ao apurado pela própria auditoria, nos valores do total da despesa com pessoal e no total da dívida consolidada líquida, afrontando o inciso III, do art. 50 e o art. 55, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o relatório: *"o registro de informações divergentes entre o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e a Prestação de Contas macula a análise gerencial e a fidedignidade contábil"*.

A defesa não mencionou nada a respeito desta irregularidade.

Assim, entendemos que a irregularidade deve persistir.

**Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde fora do Fundo Municipal de Saúde (4.3)**

O relatório de auditoria apura que o Município de Limoeiro não vem aplicando todos os recursos destinados às ações e serviços de saúde através do Fundo Municipal de Saúde, contrariando o art. 77, §3º, do ADCT.

De fato, segundo o relatório de auditoria, *"a aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde pelos municípios está regulamentada no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT (redação acrescida pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000), o qual estabelece que os municípios deverão aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º da Constituição Federal, e que esses recursos bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde"*.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Conforme valores calculados, o percentual aplicado pela Prefeitura para essa finalidade foi de 14,83%, não cumprindo a exigência da Constituição.

A defesa alega, em primeiro lugar, que aplicou um percentual de 15,55%, pois está contabilizando no cálculo o valor gasto através da Secretaria de Infraestrutura na reforma da Policlínica Inacinha Duarte e a auditoria entendeu que esse gasto não se aplica porque foi fora do FMS.

Em segundo lugar, a defesa entendeu que, caso não seja seguida a linha de raciocínio anterior, a diferença é de apenas 0,17%, inexpressivo, segundo a defesa.

Ora, conforme estabelecido no artigo 77 do ADCT, com alteração pela Emenda Constitucional nº 29/00, os municípios deverão aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos em saúde. Esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, serão aplicados por meio de **Fundo de Saúde**.

Todavia, como o percentual faltante foi muito pequeno, opinamos pela exclusão da irregularidade, com o envio das recomendações.

**Não recolhimento e contabilização de contribuições previdenciárias - RGPS (4.4)**

A equipe técnica aduz (fl. 1502) que a Prefeitura de Limoeiro reteve a contribuição dos seus servidores, mas recolheu para o INSS apenas parte do valor recolhido e não contabilizou o saldo como dívida.

A defesa alega que, na sessão do Pleno do dia 03/11/2010, ao julgar o processo TC n. 0903446-8, o Conselheiro Marcos Loreto solicitou que fosse aplicado àquele caso concreto o precedente de que ficariam as recomendações, quando era o regime geral, informava ao INSS, e não ensejaria na rejeição das contas.

Sobre o tema, temos a seguinte decisão:

*"58ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 16/08/2011*

*PROCESSO TC Nº 1060098-0*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TAQUARITINGA DO NORTE, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*RELATOR : CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO*

*(...)*

*Irregularidade na contabilização e no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

O fato dos valores haverem sido recolhidos no exercício de 2010 sana parcialmente a questão, pois os débitos não se resumem naqueles originados no exercício de 2009, havendo aqueles oriundos de exercícios anteriores que, ao assumir o comando do Fundo Municipal, igualmente responsabilizasse o gestor pelos herdados de administrações anteriores. A omissão em adotar providências objetivando a solução do problema é tão danosa ao sistema previdenciário quanto à ação daquele que não efetuou os recolhimentos devidos tempestivamente. Afasta-se, em princípio, apenas a caracterização do crime de apropriação indébita previdenciária em referência a esta parcela da dívida, herdada de exercícios anteriores, na medida em que não foi o mesmo responsável pela retenção indevida, mas sim adota comportamento omissivo em solucionar o caso. Além disso, claramente se percebe que os recolhimentos não se processaram corretamente, pois sobre a dívida original incidiriam os acessórios de praxe, como multa e juros, o que não foi calculado. Desta forma, o Fundo é devedor tanto do valor originado de exercícios anteriores, quanto dos valores a serem acrescidos sobre a dívida relativa aos descontos dos servidores do exercício de 2009. Ademais, o recolhimento deve ser realizado no tempo devido, e não no final do exercício subsequente aquele em que, mensalmente, deveriam ter ocorrido os recolhimentos. Urge que seja feito o encaminhamento de cópia dos autos ao INSS para apuração do valor efetivamente devido aquele Instituto, bem como análise da dívida referente ao valor da contribuição patronal, sobre o que os esclarecimentos da defesa, quando a um possível acordo entre o RGPS e a Prefeitura Municipal não comprova a efetiva inclusão dos valores da dívida relativa ao Fundo Municipal de Saúde de Taquaritinga do Norte.

(...)

Diante do exposto e,

CONSIDERANDO a irregularidade na contabilização e no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, pois o Fundo deixou de efetuar a integralidade dos recolhimentos das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, bem como registrar e recolher o total das contribuições patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social, conforme determina o artigo 12, inciso I, letra "a" e "j", os artigos 21 e 22, incisos I e II, o artigo 30, inciso I, letra "a" e o artigo 32, II da Lei nº 8.212/91, irregularidade de responsabilidade de Francisco de Assis Frutuoso e Maria do Socorro Laurentino Araújo;

(...)

JULGO IRREGULARES as contas da Sra. Maria do Socorro Laurentino Araújo, Secretária de Saúde e



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*Ordenadora de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Taquaritinga do Norte no período de 01/07 a 31.12.09, aplicando-lhe multa"*

Assim, seguindo os precedentes desta Corte de Contas, opinamos pela manutenção desta irregularidade, que consideramos gravíssima, com as vênias das posições divergentes. É fato que existem decisões em sentido contrário, mas consideramos que as mais recentes decisões, nesta mesma situação, são pela rejeição, até porque incorrem no tipo penal do art. 168-A do CP, dado que retido dinheiro do patrimônio pessoal dos servidores e não repassados ao INSS.

**Repasse do duodécimo acima do limite (4.5)**

Alerta o relatório de auditoria (fl. 1503) que a Prefeitura de Limoeiro descumpriu com o disposto no art. 29-A, da Constituição Federal, ao repassar um valor a maior de R\$ 9.253,66.

A defesa alega que esse valor a maior equivale a 0,04% e o classifica como irrisório.

De acordo com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, temos uma falha formal, haja vista que o percentual ultrapassado é baixo.

**Irregularidade na implantação e atuação do Sistema de Controle Interno (4.6)**

Aduz o relatório de auditoria (fl. 1503) que a Prefeitura de Limoeiro deixou de implementar todos os itens previstos no plano de ação, com vista à implantação do controle interno, quando não providenciou a adoção de mecanismos para o acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Essa irregularidade, segundo o §3º, do art. 10, da Res. TC n. 1/2009, é considerada como grave, podendo ensejar a aplicação de multa.

A defesa alega que o Controle interno foi devidamente implantado, com a nomeação do Controlador Lauro Bandeira Teobaldo, por meio da Portaria n. 555/2009, bem como alega que foi enviado a este Tribunal de Contas o Plano de Ação de que trata a Res. 001/2009.

De acordo com a documentação juntada pela defesa (docs. 55, 56 e 57), bem como suas alegações, percebemos que Controle Interno está sendo implantado e estruturado, pois algumas etapas ainda estão com status de "em implantação".





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Diante disso, acolhemos os argumentos da defesa e opinamos pela exclusão da irregularidade.

**Pagamentos de juros e multas decorrentes de atrasos nos recolhimentos do RGPS (4.7)**

O relatório de auditoria (fls. 1504) alega que alguns valores das contribuições devidas ao INSS, referentes ao exercício de 2009, foram recolhidos com atraso, ocasionando pagamentos de juros e multas, conseqüentemente prejuízo ao Erário, calculado em R\$ 118.859,74, passível de devolução aos cofres do Município.

Passível também é a aplicação de multa, segundo a auditoria, visto que o art. 73, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco, n. 12.600/2004, dá essa previsão.

A defesa alega falta momentânea (fl. 1640) de recursos e junta algumas decisões desta Casa que consideram a irregularidade para efeito de recomendações apenas. Alega que os recursos que foram usados para pagar as multas e os juros não devem ser devolvidos, como sugere a equipe técnica, pois não foram apropriados nem usufruídos pelo ordenador de despesas.

A Conselheira Teresa Duere bem elucidou a questão na Decisão do Processo TC n. 1002189-0, a qual segue:

*"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

*46ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 05/07/11*

*PROCESSO TC Nº 1002189-9*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMARAGIBE - FUNPRECAM, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE*

*(...)*

*No Relatório de Auditoria foi apontado as seguintes irregularidades:*

**1. Atrasos sistemáticos nos repasses das contribuições** ao RPPS, contrariando o art. 40 da Constituição Federal, art. 1º da Lei Federal nº 9.747/98 e inciso X, § 6º da Lei Municipal nº 328/2007;

2. Ausência de documentos na prestação de contas, que foram posteriormente entregues, mediante solicitação da equipe técnica, contrariando a Resolução TC nº 019/2008;

**3. Pagamento de juros e multas em virtude de atraso nos repasses ao FUNPRECAM, no valor de R\$ 44.559,20**, contrariando o art. 37 "caput" da Constituição Federal, sendo passível de devolução.

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

VOTO DA RELATORA

Vou me ater à questão dos atrasos sistemáticos no recolhimento ao Regime Próprio da Previdência Social - RPPS, **que levaram ao pagamento de juros e multas, valor de R\$ 44.559,20.**

(...)

Isso posto,

CONSIDERANDO a Decisão TC nº 2378/2010;

CONSIDERANDO o descumprimento sistemático do prazo legal no repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS, que levou ao **pagamento de juros e multas no valor de R\$ 44.559,20;**

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

**Julgo irregulares** as contas do Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe, relativas ao exercício financeiro de 2009, sob a responsabilidade da Sra. Ricarda Samara da Silva Bezerra, ordenadora de despesas e Secretária de Saúde, e do Sr. João Ribeiro de Lemos, Prefeito, **determinando a restituição**, pela Sra. Ricarda Samara da Silva Bezerra, do **valor de R\$ 44.559,20**, relativo ao pagamento de juros e multas em virtude de atraso nos repasses ao FUNPRECAM - Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe"

O Conselheiro Romário Dias também seguiu a mesma lógica:

"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

54ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 02/08/2011

PROCESSO TC Nº 1060041-3

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE OROBÓ, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADA: GILDA GONDIN DA COSTA GOMES

RELATOR : CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS

(...)

-No tocante às irregularidades previdenciárias (itens 3.2.1 e 3.2.2) a auditoria relata que nenhum comprovante de repasse das contribuições previdenciárias foi anexo à prestação de contas, tanto relativo ao Regime Próprio de Previdência (RPPS), quanto ao Regime Geral de Previdência (RGPS).

-Quanto ao RPPS, a auditoria informa que os vencimentos e vantagens do pessoal civil vinculado ao RPPS atingiram o montante de R\$ 1.561.680,47, sem, entretanto, haver qualquer registro de contribuições patronais. A título de contribuições dos servidores, foram retidos R\$ 253.994,80, mas não há nenhum comprovante de recolhimento desses valores ao RPPS.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

-Quanto ao RGPS, a auditoria registra que a entidade pagou trabalhadores mediante contrato por tempo determinado no valor de R\$ 1.273.860,24 e através da conta "Serviços de Terceiros Pessoa Física" no valor de R\$ 517.612,10, sem, entretanto, haver qualquer registro de contribuições patronais. A título de contribuições dos servidores, foi retido o montante de R\$ 39.204,74, sem haver qualquer comprovante de recolhimento desses valores ao RPPS.

A defesa não contesta a auditoria e se resume a afirmar que "o termo de parcelamento firmado entre o FMS e o RPPS em exercício posterior a 2009, demonstra que foram sanadas todas as pendências relativas à contribuição patronal e do servidor".

Por outro lado, muito embora mencione, nenhum parcelamento foi juntado pela defesa.

Em síntese, com base nos autos, não houve recolhimento de contribuições previdenciárias durante todo o exercício de 2009, com exceção de R\$ 472,45, recolhidos ao RPPS, valor este irrisório diante do que se deixou de ser recolher.

A título de informação, somente com relação ao Regime Próprio de Previdência (RPPS), realizei uma pesquisa na página da internet do Ministério da Previdência Social e, por meio do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial do Município (data-base 31/12/2009), foi possível verificar que o déficit atuarial do município já alcança o montante de R\$ 26.421.368,40 (fl. 499), que para ser amortizado será necessário, além das alíquotas ordinárias, uma alíquota suplementar em 2010 de 10,65%, acrescida, ano a ano, de 1,75%, pelos próximos 10 anos, alcançando uma alíquota suplementar de 26,40% em 2019 (fl. 502).

VOTO DO RELATOR

Assim, diante do exposto e

**CONSIDERANDO o não recolhimento quase absoluto das contribuições previdenciárias devidas tanto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quanto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e que tal omissão, mesmo que haja posterior parcelamento, gera ônus futuro ao Município, multas e juros;**

CONSIDERANDO a ausência de uma série de documentos/informações indispensáveis aos trabalhos da auditoria (demonstrativos e comprovantes previdenciários, mapas de processos licitatórios, quadro de acompanhamento das decisões do TCE, cópia dos relatórios de auditoria do controle interno, programação anual de saúde), que deveriam constar da Prestação de Contas, conforme determina a Resolução TC nº 19/2008; e que permaneceram sem ser apresentados na oportunidade da defesa;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

III, alínea "b", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo *IRREGULARES* as contas apresentadas pela Secretária de Saúde e Ordenadora de Despesas, do Município de Orobó, Sra. Gilda Gondin da Costa Gomes, relativas ao Fundo Municipal de Saúde do citado município, referentes ao exercício financeiro de 2009, e, nos termos do artigo 73, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04, *APLICO-LHE MULTA* no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)"

Este Tribunal de Contas também já se pronunciou a respeito nos autos do Processo TC n. 1080139-0, qual seja:

*"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*  
*53ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM*  
*28/07/2011*

*PROCESSO TC Nº 1080139-0*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA CRUZ, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*INTERESSADAS: CÁSSIA MARIA FEITOSA DE LIMA GUIMARÃES E JURANEIDE GALINDO DE SOUZA SILVA*

*RELATOR : CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL*

*(...)*

*3.Observe que todas contribuições previdenciárias relativas ao exercício financeiro de 2009, parte patronal, devidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), apenas foram recolhidas em 29/01/2010, fl. 262, bem assim sem a cobrança de atualizações e encargos por atraso, em desrespeito à Lei Municipal nº 224/2005.*

*Forçoso assinalar que as contribuições previdenciárias, patronal ou a dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao INSS. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente, quer no âmbito do Direito Público ou Privado.*

***Cabe determinação de recolher os encargos financeiros - juros, multas e correção monetária -, devidamente atualizados, pelo intempestivo recolhimento de contribuições previdenciárias de 2009"***

Desse modo, manifestou o ilustre Conselheiro que, ao realizar um pagamento em atraso, há ônus em juros, multas e déficit atuarial para o regime de previdência e, analisando-se a documentação acostada aos autos, percebe-se que, de fato, houve pagamento de juros e multas, conforme asseverou a equipe técnica.

Por terem sido retidas contribuições, sem haver o repasse, necessário representar ao MPF devido ao art. 168-A do CP, por ser verba federal.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Sobre o débito, é certo que existem precedentes que não o imputam, mas no primeiro precedente transcrito, houve a condenação e, sendo a relatoria a mesma, nos curvamos a esta opinião.

Assim, deve ser mantida a irregularidade, com a imputação do débito.

**Gasto com pessoal acima do limite (4.8)**

A equipe de auditoria conclui (fl. 1505) que as despesas com pessoal estavam em valor acima do limite, no caso, em 58,78% da receita corrente líquida.

A defesa alega que houve aumento de salário mínimo, queda do PIB em 2009 e queda da arrecadação e perdas do FPM, além disso, alega que o montante correspondente ao aumento do salário mínimo não deve ser computado para o limite.

No entanto, alega (fls. 1620) que teve que fazer mais contratações de novas pessoas, pois houve necessidade na área da saúde, educação, assistência social e segurança pública e pede que as despesas sejam desconsideradas por estarem amparadas em decisões deste Tribunal de Contas.

Não acatamos os argumentos da defesa, haja vista que o percentual ultrapassado não permaneceu próximo do limite, mas sim, distanciou 4,78%. Dificuldades têm todas as prefeituras do Estado.

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade.

**Percentual de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao mínimo definido na CF/88 (4.9)**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1505), em 2009, o Município de Limoeiro aplicou 23,17% de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento de ensino, portanto, inferior ao percentual mínimo exigido pelo art. 212, *caput*, da Constituição Federal, qual seja: 25%.

Para a defesa, foi aplicado o percentual de 25,83% no desenvolvimento do ensino, além disso, alega que a diferença de 1,83% é irrisória.

Não acatamos o argumento da defesa, no que tange ao percentual irrisório. A defesa, quanto ao item, não foi consistente em apresentar contraprova que elidisse o achado de auditoria.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade, haja vista um preceito constitucional foi descumprido.

**Percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde inferior ao mínimo definido na Constituição da República (4.10)**

O relatório de auditoria constata (fl. 1505) que o Município em tela, em 2009, aplicou 14,83% de suas receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, portanto, inferior aos 15% exigidos pelo art. 77, do ADCT, sujeitando o Município à intervenção estadual, nos termos do art. 35, III, da Constituição Federal, segundo a equipe técnica.

Já nos manifestamos acima, no item 4.3, pela exclusão desta irregularidade.

**Dispensa indevida de licitação (4.11)**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1505/1506), o Município de Limoeiro contratou, irregularmente, a empresa A R RESENDIS-ME para executar serviços de transporte escolar, sem licitação pública, alegando, para tanto, situação de emergência, porém sem justificar o ato emergencial, infringindo, assim, o art. 26, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 3º, II, do Decreto Federal n. 5.376/05.

Além disso, a equipe de auditoria constata várias prorrogações, de igual forma injustificadas.

O ato de não justificar a situação de emergência, para não realizar a licitação, poderá ser enquadrado no art. 89, da Lei n. 8.666/93, que considera tal ato como crime, segundo a equipe de auditoria.

A Ouvidoria deste Tribunal de Contas (fls. 1486/1487) também concluiu, por meio de uma Resposta à Demanda de Ouvidoria que *"não houve embasamento plausível para os motivos elencados que pudessem justificar a dispensa de licitação"*.

A defesa alega que foram acrescentados novos roteiros aos anteriores, para atender os alunos de outras localidades; e que o prazo foi prorrogado porque os dados para realização do pregão ainda não haviam ficado prontos, tanto que, após isso, o Município promoveu o pregão.

Além disso, a defesa alerta que o prefeito não cometeu apropriação indébita, nem se verificou dano ao erário, nem existência de conluio e dissimulação, por parte da CPL.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Ora, a irregularidade se deu pela falta de justificativa de situação de emergência e isto não foi contestado.

Assim, somos pela manutenção da irregularidade, devendo ser enviada cópia dos autos ao Ministério Público de Contas, para a devida representação perante o MPPE.

**Atos passíveis de enquadramento como improbidade administrativa**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1508), há graves indícios que sugerem o uso da Nota de Improbidade Administrativa, conforme os termos da Res. TC n 04/2002, haja vista que há evidências de inobservância dos princípios básicos que norteiam os procedimentos licitatórios, além de danos ao erário municipal por pagamento de multas e juros pelo atraso.

A defesa alega que o TRF da 5ª Região definiu, através da AC n. 48159/PE, a característica da improbidade administrativa, afastando os erros e falhas administrativas, na mesma linha dos tribunais superiores.

Ora, as falhas cometidas pelo gestor e pela comissão de licitação não podem ser consideradas falhas formais, no que tange aos atos enquadrados como improbidade administrativa, tal como a não realização de processo licitatório ou a não justificativa para dispensa de licitação.

Diante disso, não acatamos os argumentos da defesa e mantemos o mesmo posicionamento da equipe de auditoria quanto aos atos praticados com improbidade administrativa.

**Quanto às obras de engenharia**

A defesa alega que o valor considerado excessivo pela equipe de engenharia é irrisório, pois representa apenas 0,79% do valor total das obras.

Consideramos coerente o argumento trazido pela defesa e opinamos pela exclusão do débito imputado para esta irregularidade, porém que sejam feitas as ressalvas cabíveis.

**CONCLUSÃO**

Pelo exposto,



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

CONSIDERANDO a insuficiência do projeto básico da academia que resultou em termos aditivos desnecessários no valor de R\$ 93.930,00;

CONSIDERANDO que o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) foi elaborado com erros injustificáveis;

CONSIDERANDO a retenção de contribuição previdenciária do pagamento dos servidores, sem repasse ao INSS, ensejando enquadramento no tipo do art. 168-A do CP, bem como indícios de improbidade administrativa em desviar dinheiro pertencente aos servidores;

CONSIDERANDO que sistemáticos atrasos em pagamentos devidos ao INSS resultaram em juros e multas elevados para a Prefeitura, em cerca de R\$ 118.859,74;

CONSIDERANDO os gastos com pessoal em 58,78%, sem justificativa aceitável, quando o limite da LRF era de apenas 54%;

CONSIDERANDO os gastos em educação de apenas 23,17%, sem justificativa plausível;

CONSIDERANDO a dispensa indevida de licitação em transporte escolar, caracterizando o tipo penal do art. 89 da Lei de Licitações e indícios de improbidade administrativa;

Opina o Ministério Público de Contas:

I - pela emissão de **parecer prévio pela rejeição das contas** do prefeito;

II - pela **rejeição das contas do ordenador de despesa RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI**;

III - pela **imputação do débito ao responsável RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI no valor de R\$ 118.859,74** (item 4.7 do relatório);

IV - pela **rejeição das contas dos seguintes responsáveis** Ivaldeci Hipólito de Medeiros (itens 4.2 e 4.4); Ana Caremelle da Silva Arruda; Marco Antonio da Costa Barbosa; Domingos Sávio do Rego Rodrigues (estes item 4.11 do relatório);

V - pelo envio de peças ao MPF devido à retenção e não repasse de verba federal ao INSS;

VI - pelo envio de peças ao MPPE, devido aos indícios de violação ao art. 89 da Lei de Licitações e indícios de improbidade administrativa;

VII - pela comunicação à Receita Federal, sobre o não recolhimento tempestivo ao INSS;

VIII - pelo envio das recomendações do laudo de engenharia e relatório de auditoria para a atual gestão.

É o parecer.





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

De acordo com o sistema de acompanhamento processual (AP), são conexos a estes autos os seguintes Processos:

- 1) TC n° 1000839-1: Registro de Atos e Admissão de Pessoal, julgado legal;
- 2) TC n° 1000169-4: Denúncia referente à dispensa indevida de licitação, a mesma apontada no relatório de auditoria destes autos. Julgada procedente em parte sem aplicação de multa por decurso de prazo;
- 3) TC n° 1006473-4: Destaque. Julgado. Processo instaurado a partir da Denúncia anteriormente citada, com encaminhamento ao Ministério Público do Estado.

Incluí o processo em pauta na sessão do dia 01 de março de 2012. Houve pedido de vistas por parte do Cons. Dirceu Rodolfo.

No dia 06 de março de 2012, quando os autos estavam sob vistas do Cons. Dirceu Rodolfo, o Sr. Ricardo Teobaldo, por seu procurador, deu entrada na peça de fls. 1784 a 1787, com documentos em anexo (fls. 1784 a 1786). E em 08 de março de 2012 deu entrada em nova peça às fls. 1862 e 1863, com documentos às fls. 1864 a 2155.

Na primeira peça afirma que assumiu a Prefeitura em 2009 com um débito para o INSS da ordem de R\$ 27.672.788,55, deixados por gestões anteriores e que foi obrigado a parcelar. Cita o julgamento dos processos de prestações de contas de 2004 e 2006 quando este Tribunal atestou a situação vexatória do município.

Na segunda peça junta mais documentos na tentativa de provar as alegações da primeira peça, afirmando que o município se encontra em dia com o INSS honrando com o parcelamento. Registra que foram pagos em 2009 o total de R\$ 140.000,00.

Diante da nova documentação acostada, solicitei análise do Ministério Público de Contas. Em resposta, foi acostado o Parecer MPCO n° 977/2012 de fls. 2198 a 2201, no qual as conclusões do parecer anterior são mantidas, sob o fundamento que o tema abordado nas duas peças acostadas pela defesa, após os pareceres, não foi objeto de análise no Relatório de Auditoria. Ou seja, as irregularidades cometidas nos exercícios anteriores a 2009 não são objeto de análise nestes autos. A irregularidade apontada foi o recolhimento com atraso das contribuições previdenciárias que gerou o pagamento de juros e multas, passíveis de imputação de débito.

**É o relatório.**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**VOTO DO RELATOR**

Divirjo do Parecer do Ministério Público de Contas.

Quanto à ausência de repasse de contribuições devidas ao RGPS, diante dos mais recentes precedentes deste Tribunal, que apontam para a análise no caso concreto, entendo que a irregularidade, neste caso em análise, não deve motivar a rejeição das contas.

Deve-se levar em consideração que mais de 50% das contribuições devidas, referentes ao exercício de 2009, foram recolhidas e trata-se do primeiro ano de gestão, quando reconhecidamente houve redução nos repasses do FPM aos municípios. O Pleno deste Tribunal, recentemente, no julgamento dos Processos TC nº 1302146-1 e nº 1202115-5 seguia mesma linha.

Por conseqüência, a imputação do débito decorrente do pagamento de multas e juros por atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias deve ser afastada.

Em relação à despesa com pessoal, entendo que deva ser considerada a norma prevista no art. 23 da LRF, que prevê, na hipótese da despesa total com pessoal ultrapassar os limites definidos, a eliminação do percentual excedente *"nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição"*. Nestes termos, a auditoria deverá quando da análise da prestação de contas do exercício de 2010, como assim o fez, analisar e confirmar ou não a manutenção da irregularidade em questão. Registre-se que apenas no 3º quadrimestre de 2009 a despesa com pessoal ultrapassou o limite. Nos dois primeiros quadrimestres a despesa com pessoal estava enquadrada.

Quanto à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, a defesa fez prova que houve aplicação de recursos com construção, ampliação e estruturação de unidades por meio da Secretaria de Infraestrutura (v. fls. 1678) no valor de R\$ 512.391,99. Considerando este valor, constata-se a aplicação acima do limite constitucional.

No que se refere à dispensa indevida de licitação, a matéria foi objeto da Denúncia TC nº 1000169-4 julgada e considerada procedente em parte por este Tribunal. No julgamento da denúncia, da qual fui relator, registrei que entendia que o Prefeito também deveria ser considerado responsável, mas que o Relatório de Auditoria na denúncia não o colocou como responsável. No Relatório de Auditoria desta prestação de contas, o Prefeito foi considerado como responsável e lhe foi conferida oportunidade de defesa.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Contudo, as irregularidades apuradas no processo de dispensa nº 006/2009, em um juízo de proporcionalidade, são insuficientes para motivar a rejeição das contas.

A insuficiência do projeto básico da academia que resultou em termo aditivo que poderia ser evitado e o RGF com erros são falhas passivas de determinações.

Embora as irregularidades que remanescem não motivem a rejeição das contas, cabe aplicação de multa.

Diante do exposto e,

**CONSIDERANDO** o não recolhimento ao RGPS de parte das contribuições previdenciárias devidas;

**CONSIDERANDO** as irregularidades na Dispensa de Licitação de nº 006/2009;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal;

**VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Limoeiro a **aprovação, com ressalvas**, das contas do Prefeito, Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti, relativas ao exercício financeiro de 2009, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco, e

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

**JULGO REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas do Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti, Prefeito e Ordenador de Despesas no exercício financeiro de 2009, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 2.870,98, que corresponde a 20% do limite vigente em julho de 2013, prevista no artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Sem as alterações da Lei nº 14.725/12), que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas ([www.tce.pe.gov.br](http://www.tce.pe.gov.br)).

**DETERMINO**, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o atual Prefeito do Município de Limoeiro, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

a) Tomar providências para que todos os atos e fatos econômicos do exercício sejam registrados e evidenciados nos



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

demonstrativos contábeis, conforme os princípios fundamentais de contabilidade e as leis n°s 4320/64 e 101/2000;

b) Providenciar para que a gerência dos recursos da área de saúde fique sob a responsabilidade do Secretário Municipal e que sejam alocados em um Fundo específico, fiscalizado por Conselho de Saúde, conforme determina a Constituição da República;

c) Intensificar as ações de estruturação do Sistema de Controle Interno em todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta;

d) Autuar e numerar os Processos Licitatórios conforme preceitua o artigo 38 da Lei n° 8.666/93 e alterações posteriores;

e) Solicitar das empresas licitantes, através de edital, a composição de preços unitários das obras e serviços de engenharia;

f) Elaborar Projeto Básico com grau de precisão adequado, de forma que a obra ou serviço de engenharia seja caracterizado, com todos os elementos necessários para a formação dos preços;

g) Elaborar boletins de medição que retratem os serviços e as quantidades efetivamente executadas.

---

O CONSELHEIRO MARCOS NÓBREGA VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.  
PH/ACS



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

23ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 11/04/2013

PROCESSO TC Nº 1060040-1

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO,  
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADO: RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI

ADVOGADOS: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA-OAB/PE Nº 5.786

DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO-OAB/PE Nº 26.082

DR. CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA-OAB/PE Nº 12.135

DR. DIMITRI DE LIMA VASCONCELOS-OAB/PE Nº 23.536

DR. EDUARDO D. C. CAMPOS TORRES-OAB/PE Nº 26.760

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO

PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIRCEU  
RODOLFO DE MELO JÚNIOR, EM SESSÃO REALIZADA NO DIA 20/12/2012.

**RELATÓRIO**

Prestação de contas da Prefeitura Municipal de Limoeiro, exercício financeiro de 2009, sob a gestão do Prefeito Ricardo Teobaldo Cavalcanti.

Chamo atenção porque o voto encontra-se em lista e vou fazer alteração de mérito.

Analisando o voto verifiquei que está em desconformidade com os meus votos recentes. A questão fundamental nestes autos é a questão da previdência social. Acompanho os precedentes desta casa no sentido de que o Tribunal passou a ser mais rigoroso com relação ao Regime Geral a partir de 2010, e julgarei regulares com ressalvas. Essa irregularidade não teria o condão de motivar a rejeição dessas contas. Quanto as outras irregularidades, já havia o registro de que apenas contribuíram para a rejeição mas não eram decisivas. Por essas razões modifico o voto que se encontra em lista para julgar pela aprovação com ressalvas e regulares com ressalvas as contas.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:**

Gostaria de indagar a V.Exa. quais são as irregularidades que constam dos autos, relativas a previdência?

**CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO - RELATOR:**

A título de previdência foi apontado pela auditoria do total de contribuições previdenciárias devidas, sem



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

diferenciar patronal e servidores me parece que temos que ver no processo, porque a auditoria jogou o valor completo, incluindo os dois, teria deixado de repassar 45% das contribuições devidas, foram repassados 55% e deixou de repassar 45%, o valor absoluto é dois milhões, quatrocentos e poucos mil reais.

A defesa traz, entre vários argumentos, que a Prefeitura herdou um débito e está comprovado. O débito até 2008, que já existia, era de vinte e sete milhões de reais com a previdência. O fato é que em 2009, o primeiro ano da gestão, houve um acréscimo no débito, esta parte de fato não foi repassada, os valores totais devidos referentes ao exercício de 2009, mas traz uma vasta documentação de que foi feito parcelamento em 2010. Que vem sendo recolhido desde 2010. Traz um calhamaço de documentos que a partir de 2010 a situação veio sendo mitigada com os repasses sendo efetuados. Traz a questão do ano de 2009 ter sido um ano atípico, de queda de FPM, primeiro ano de gestão, mas o fator fundamental da mudança não é nem tanto esse, é, como lhe falei, a linha que venho adotando sem entrar nesses aspectos. O fato é que a defesa trouxe vasta documentação relativa a isso, e é fato também, inclusive nos exercícios anteriores, que há rejeição de contas por conta de débitos previdenciários da gestão anterior. Em 2009 o valor que foi repassado foi a menor do que o devido e os pagamentos passaram a ser feitos no exercício seguinte.

É essa a questão.

**DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - ADVOGADO:**

Sr. Presidente,  
Srs. Conselheiros,  
Representante do Ministério Público,

O relator bem posicionou a questão, apenas gostaria só de corroborar esse fato, porque a *priori* ele pode até assustar quem está examinando o processo e invocaria aqui, Conselheiro Dirceu Rodolfo, até um precedente de V.Exa. no Processo TC nº 1202115-5, de Santa Terezinha, em que V.Exa., em rescisão, aprovou as contas, com ressalvas, em razão da herança previdenciária e do esforço que ele fez em regularizar, que é o caso desse. Ele, ao assumir a Prefeitura em janeiro de 2009, encontrou um débito de quase trinta milhões de reais e o Tribunal tem esse registro em todas as decisões de noventa e tanto, de 2000 de 2001, 2002, 2003, 2004 etc.

Quando ele assumiu a Prefeitura em 2009 teve uma queda na arrecadação do FPM de hum milhão, trinta e sete mil reais. O



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

FPM de 2008 foi de quatorze milhões, oitocentos e quarenta e oito mil e de 2009, quando ele assumiu, foi de treze milhões, seiscentos e um mil. Então, essa queda do FPM somada à herança... Ele justificou que o passivo era tão alto, o município não recebia repasse, não recebia nada, que não adiantava. Além da queda, a impossibilidade dele ter certidões e tudo. O que ele fez? Procurou a previdência, negociou e pactuou. Hoje, toda previdência é debitada em FPM. 1,5% da receita do município é destinado ao recolhimento dos débitos em atraso da previdência. Regularizou, juntei aos autos certidões negativas, juntei toda lista do passivo que ele recebeu, quer dizer, ficou realmente numa situação muito caótica, para o primeiro exercício uma herança de vinte e sete milhões de dívida previdenciária que vem de 1998, 1999, 2000, e tanto, acumulada. Mas houve um esforço, está comprovado, é 1,5% que retém do FPM para a dívida em atraso, vem recolhendo as contribuições correntes e o município está com certidão, recebendo transferência, recebendo tudo. E agora, como eu disse, o credor desse recurso, que é a União, em novembro de 2012, editou a Medida Provisória nº 598, dispensando a multa, reduzindo 25% dos juros e os encargos legais e parcelando toda dívida previdenciária em 240 meses. Isso é um esforço que mostra o reconhecimento das dificuldades do município. Só por curiosidade, Srs. Conselheiros, esse problema não é novo, e V. Exas. se quiserem podem até anotar o recurso extraordinário, no Supremo Tribunal Federal, nº 2604/SP, em que o Governo Federal baixou uma lei, foi aprovada uma lei, anistiando todos os governantes, prefeitos, governadores, tudo, que respondiam uma ação penal por não recolhimento de débito previdenciário. Todo mundo foi anistiado, porque reconheceram a dificuldade, e isso foi bater no Supremo, porque as empresas privadas alegaram tratamento diferenciado: "Por que anistiou os governantes e não anistiou os dirigentes de empresa?". Então, foi quando o Supremo disse que não havia nenhuma discriminação, aquele era específico para o setor público, porque no setor público não há apropriação indébita, no privado há, porque em empresa privada você não deixa de recolher, se apropriou. O Supremo declarou que era constitucional essa lei e todos foram anistiados por dívida previdenciária, porque isso é contumaz. Agora mesmo V. Exas. sabem, prorrogaram a isenção do IPI até dezembro, de carros, e foi concedida isenção de IPI nos serviços de telecomunicações. O impacto no FPM é enorme, nova perda que vai acontecer para os municípios. Isso dificulta a gestão. Aprendi sempre, que meu pai era comerciante, ele dizia muito que quando o bolso aperta, a primeira coisa que deixa de pagar é imposto, porque





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

depois esse vem com medidas paliativas, que parcela, que dispensa, e resolve. Não pode deixar de pagar mão de obra, fornecedor, insumos, porque aí implica na paralisação da atividade, e, um prefeito, que o mandato é transitório, arcar com uma dívida de R\$ 27.000.000,00, com uma queda de mais de R\$ 1.000.000,00, no primeiro exercício que ele assume, peço as ponderações de V. Exas. Muito obrigado.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:**

Sr. Conselheiro Valdecir Pascoal, Sr. Conselheiro em exercício Luiz Arcoverde Cavalcanti, digno representante do Ministério Público, gostaria apenas de ponderar com a devida vênia do advogado e do Conselheiro em exercício Luiz Arcoverde que, em princípio, entendo que essas súmulas do Tribunal são interpretativas, não são súmulas diretivas ou normativas, de forma que me posicionei na reunião administrativa no sentido de que elas devem ser aplicadas independentemente de marco temporal, até porque o Procurador Gustavo Massa havia feito uma pesquisa de como o Tribunal vinha julgando essas questões previdenciárias antes das súmulas de 2012, e encontramos um "arsenóide" na realidade com uma tendência majoritária, uma tendência muito superlativa de julgamentos pela rejeição de contas, se não me engano 80%, 70%, das decisões eram nesse sentido. Então, entendo que, na realidade, as súmulas estão cristalizando um entendimento que o Tribunal já tinha. Nesse ponto, não há de se falar em segurança jurídica e minha tendência é aplicar o dispositivo sumular. No caso concreto, confesso a V. Exas., já pedindo minhas escusas, que julguei um processo de Santa Terezinha, em que faço a modulação das súmulas, aplico a sétima conjuminada com o entendimento da oitava. Era uma situação semelhante a essa, não sei se idêntica, precisaria realmente voltar a analisar os autos, com a *permissa venia* do nosso Conselheiro Luiz Arcoverde Cavalcanti. Lembro-me que, naquela ocasião, tínhamos uma situação do passivo muito grande, no primeiro exercício, lá nos albores da assunção do mandato, o gestor procurou a Receita Federal, fez o parcelamento, fez a confissão de dívida, tomou todas as providências, teve um problema de recolhimento naquele exercício, mas foi pequeno, não foi dessa monta e, doravante, vimos que o esforço fiscal foi muito grande, levei em consideração o esforço fiscal. Agora, quero dizer também que nessa questão aí, percebemos que não tem só Previdência Geral. Nesse bojo, se não me engano, têm as duas coisas. Não sei se ...





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO - RELATOR:**

Não, em relação à previdência é o Regime Geral, não sei se está se perguntando sobre outras irregularidades presentes.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:**

É só geral essa questão?

**CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO - RELATOR:**

Não. Há outras irregularidades, mas se há outras irregularidades de previdência própria no Município? Não, não foi apontada irregularidade desse setor, foi todo geral. Teria que confirmar, também.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:**

Quanto à outra questão, relativa à ponderação de V.Exa. com relação à Medida Provisória, tenho o entendimento de que é uma medida compensatória, até por conta da desoneração está se dando essa isenção, uma isenção que, no meu modo de ver, precisaria um pouco mais de cautela. Continuam os juros de mora, se não me engano de 50%. No final da história, os 50% de juros de mora ainda são devidos e sabemos que alguns Municípios têm vinte e tantos milhões, de bilhões em débitos previdenciários, parcelados. Apenas onze, ainda devidos e não parcelados. Ou seja, essa coisa do parcelamento está tornando a Previdência uma bomba relógio. Particularmente, acho que o Tribunal tem que assumir sua função, exercer sua função a despeito dessa remissão de dívida, dessa anistia branca que está sendo feita pela União, tanto no aspecto fiscal e no aspecto legal, inclusive.

De qualquer forma, gostaria de pedir a vênua a V.Exa. e pedir vista dos autos, mais uma vez, para cotejar a documentação que se encontra nesse processo com aquele processo de Santa Terezinha.

**ADVOGADO DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - ADVOGADO:**

Não é defesa, é só um esclarecimento. No de Santa Terezinha a dívida era de pouco mais de dois milhões de reais; este é de vinte e sete milhões a dívida herdada. As contas dos exercícios de 2005, 2006, 2007 foram aprovadas, mesmo com dívidas, de Limoeiro mesmo. O Tribunal aprovou, mesmo com



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

dívida previdenciária, no exercício de 2006, de R\$ 1.800.000,00, R\$ 2.700.000,00, de três milhões e poucos, foram aprovadas, com ressalvas. Ele, quando assumiu, pegou nove milhões e tanto nos exercícios de 2006, 2007, 2008, 2004 e pegou vinte e tantos milhões dos exercícios anteriores. Então, foi um caos.

Ele fez um esforço, está saneado o Município. Ele foi, parcelou, desconta na fonte 1,5% no FPM para o atraso e faz o recolhimento mensal.

Era esse o esclarecimento.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE:**

Outra coisa que há de se levar em consideração, é o fato de ser o primeiro ano, primeiro exercício, a queda do FPM e, mormente, a conduta do gestor. O que me importa é a conduta, a postura responsável, sob o ponto de vista fiscal.

**DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA – ADVOGADO:**

A queda do FPM que passei agora, foi conforme informações do site oficial da Receita Federal.

Obrigado!

**PROCURADORA DRA. MARIA NILDA DA SILVA:**

Exmo. Presidente, a previdência é uma questão recorrente neste Tribunal. É uma questão que nos preocupa muito, tanto que o Tribunal tem se reunido diversas vezes para discutir sobre ela, mas também há uma preocupação em analisar o todo, o conjunto das provas, em analisar a questão de ser o primeiro ano de gestão. Acho que é fundamental se o gestor herdou uma herança significativa de débito, há que se levar em consideração, acho isso significativo.

Tem também a questão da queda do FPM e, nesse caso específico, antes de começar a Sessão conversava com o Exmo. Relator. Ele me trouxe a notícia de que realmente houve o parcelamento e que o gestor está quitando mensalmente essa dívida. Então, acho que essas questões são interessantes e é importante que o Tribunal leve em consideração e veja, realmente, caso a caso, para não ficar numa situação de processos julgados de uma forma e outros processos julgados de outra.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Em relação à interpretação da Súmula, entendo como o Conselheiro Dr. Dirceu. Acho que a Súmula é uma interpretação de questões passadas, mas leva em consideração, também, tudo isso que levantei aqui neste momento.

MA/MV/PAN/ACS



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

91ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 20/12/2012

PROCESSO TC Nº 1060040-1

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO,  
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADO: RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI

ADVOGADOS: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA-OAB/PE Nº 5.786

DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO-OAB/PE Nº 26.082

DR. CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA-OAB/PE Nº 12.135

DR. DIMITRI DE LIMA VASCONCELOS-OAB/PE Nº 23.536

DR. EDUARDO D. C. CAMPOS TORRES-OAB/PE Nº 26.760

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO

PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO DIRCEU  
RODOLFO DE MELO JÚNIOR, EM SESSÃO REALIZADA NO DIA 01.03.2012.

**RELATÓRIO**

Prestação de contas da Prefeitura Municipal de Limoeiro, exercício financeiro de 2009, sob a gestão do Prefeito Ricardo Teobaldo Cavalcanti.

Foram responsabilizados por irregularidades, além do Prefeito, Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho (Contador), Ana Carmelle da Silva Arruda, Marco Antônio da Costa Barbosa, Domingos Sávio do Rego Rodrigues e Edileuza Cabral de Arruda (membros da Comissão de Licitação), Marcelo José Freire Falcão (engenheiro civil) e a empresa Vicente de Paulo Almeida Granja-ME.

Integram os autos:

9. Laudo de Engenharia, às fls. 1.306 a 1.332 (vol. 7);
10. Relatório de Auditoria, às fls. 1.488 a 1.510 (vol. 8);
11. Defesa apresentada pelo Sr. Marcelo José Freire Falcão, às fls. 1.556 a 1.564 - documentação fls. 1.565 a 1.586 (vol. 8) - apresentada cópia da defesa e respectiva documentação às fls. 1.589 a 1.618 (vols. 8 e 9);
12. Defesa em conjunto apresentada por Ricardo Teobaldo Cavalcanti, Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho, Ana Carmelle da Silva Arruda, Marco Antônio da Costa Barbosa, Domingos Sávio do Rego Rodrigues e Edileuza Cabral de Arruda, por meio de seus representantes legais Dr. Márcio Alves de Souza (OAB/PE nº 5.786) e Amaro Alves de Souza



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Netto (OAB/PE n° 26.082), às fls. 1.619 a 1.652, juntando a documentação às fls. 1.653 a 1.720 (vol. 9);

13. Defesa apresentada por Vicente de Paulo Almeida Granja, responsável pela empresa de idêntica denominação, às fls. 1.723 a 1.725, juntando a documentação às fls. 1.726 a 1.731;
14. Parecer MPCO n° 539/2011, às fls. 1.737 a 1.753, que expõe análise preliminar e solicita emissão de Nota Técnica de Esclarecimento sobre a defesa apresentada;
15. Nota Técnica de Esclarecimentos às fls. 1.757 a 1.760;
16. Parecer MPCO n° 737/2011, que transcreve os aspectos já analisados no Parecer MPCO n° 539/2011, acrescentando o exame constante da Nota Técnica de Esclarecimento, bem como expondo sua conclusão.

Por questão de economia processual, passo a transcrição do exame constante do último Parecer do Ministério Público anteriormente referenciado, posto que contém o exame das irregularidades apontadas pela auditoria e pela engenharia em confronto com os argumentos apresentados pelos defendentes:

**RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas da Prefeitura de Limoeiro, exercício de 2009, tendo como responsável principal, o Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti, prefeito no referido ano, bem como demais responsáveis indicados à fl. 1510.

O laudo de auditoria, fls. 1306/1332, aponta diversas irregularidades das obras e serviços de engenharia, bem como um débito a ser devolvido ao erário municipal no valor de R\$ 5.852,22.

O relatório de auditoria, fls. 1488/1529, também aponta várias irregularidades, bem como um débito de R\$ 118. 859,74, que, somando-se com o débito auferido no laudo de auditoria, totalizou um montante de R\$ 124.711,96.

Notificados das irregularidades, os interessados: Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti (fls. 1543), Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho (fl. 1545), Ana Carmelle da Silva Arruda (fl. 1547), Marcos Antônio da Costa Barbosa (fl. 1549), Domingos Sávio do Rêgo Rodrigues (fl. 1551)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

e Edileuza Cabral de Arruda (fl. 1555) apresentaram suas defesas em conjunto (fls. 1619/1652), através de advogado constituído, enquanto que o Sr. Marcelo José Freire Falcão, notificado às fls. 1553, apresentou a sua defesa sozinho, com vasta documentação, às fls. 1556/1564.

Os autos vieram para o Ministério Público de Contas, quando encartamos o parecer de fls. 1737, pedindo diligência.

Encaminhado à Inspeção, foi feita nota técnica, fls. 1757/1760, afastando as irregularidades de engenharia, concordando com a manifestação anterior do Ministério Público de Contas.

Retornaram os autos para parecer conclusivo final do órgão ministerial.

É o relato necessário.

**FUNDAMENTAÇÃO**

Analisaremos as irregularidades apontadas, seguindo os itens primeiramente do laudo de auditoria, após, passaremos à análise do relatório de auditoria.

**Ausência de numeração nos processos licitatórios**  
**(5.1)**

O laudo de auditoria (fls. 1326/1327) constata que os processos licitatórios não estão numerados, descumprindo, assim, o art. 38, da Lei n. 8.666/93 e alterações posteriores.

Temos uma irregularidade formal, para cuja coerção é suficiente o envio de recomendações e as ressalvas.

**Inexistência de composição de Custos Unitários**  
**(5.2)**

Nos editais de licitações, não consta a indicação dos preços individualizados dos serviços na planilha orçamentária, segundo a equipe técnica (fl. 1327).

Temos uma irregularidade formal, para cuja coerção é suficiente o envio de recomendações e as ressalvas.

**Insuficiência do projeto básico (5.3)**

O laudo de auditoria constatou (fls. 1327/1328) que o projeto de implantação da academia das cidades não contemplou itens de serviços indispensáveis para a execução da obra, como limpeza do terreno, demolição de



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

obras antigas, controle topográfico e a restauração do poço Amazonas, já existente.

Além disso, a equipe deste Tribunal salienta que o volume de aterro, considerado na planilha do orçamento básico, era insuficiente para a execução da obra, o que gerou um termo aditivo no valor de R\$ 93.930,60.

Tal irregularidade deverá ser mantida, haja vista que o valor do termo aditivo não é baixo e poderia ter sido detectado quando da realização do próprio projeto.

**Pagamentos de serviços em quantidades superiores às executadas (5.4 e 5.5)**

Segundo o laudo de auditoria, na obra da reforma do prédio da Prefeitura foram pagos serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas.

O Sr. Marcelo José Freire Falcão justifica que não houve qualquer indício apontado pela equipe técnica de que houve qualquer desvio de dinheiro público ou locupletamento e os erros apresentados são sanáveis. Segundo ele, se tratam de irregularidades formais (fls. 1556). Salienta que os auditores concluíram que os quantitativos e serviços levantados em campo se mostraram compatíveis com os efetivamente pagos.

Após isso, demonstra uma série de modificações que foram feitas no projeto, para acomodar melhor a equipe administrativa, bem como a maneira que foi calculada as medições que refletem os serviços executados pela contratada.

Neste item, o Ministério Público de Contas entendeu, num primeiro momento, que a instrução deveria prosseguir, sendo elaborada uma nota técnica sobre o conteúdo da peça de fls. 1556/1585.

Feita a nota técnica, fls. 1757/1760, a auditoria, concordando com o Ministério Público de Contas, afastou a irregularidade e o débito deste item.

**Fiscalização ineficiente (5.6)**

A equipe de auditoria constata que, na mesma obra do prédio da Prefeitura, a fiscalização foi ineficiente, fato este que possibilitou o pagamento de serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas.

É irregularidade formal, após a feitura da nota técnica.

**Analisaremos agora as irregularidades apontadas, seguindo os itens do relatório de auditoria.**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**Inconsistências de informações contábeis (4.1)**

O relatório de auditoria (fls. 1500/1501) constata que várias informações inconsistentes deixam os registros do patrimônio da Prefeitura sem confiabilidade.

A defesa apenas citou as irregularidades contábeis (fl. 1644).

Esta é uma incorreção de ordem contábil, que pode ser corrigida com as recomendações e ressalvas, pois é uma irregularidade formal.

**Relatório de Gestão Fiscal (RGF) elaborado com erros (4.2)**

O relatório de auditoria (fl. 1501) considera que o RGF foi elaborado com erros, em relação ao apurado pela própria auditoria, nos valores do total da despesa com pessoal e no total da dívida consolidada líquida, afrontando o inciso III, do art. 50 e o art. 55, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o relatório: "*o registro de informações divergentes entre o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e a Prestação de Contas macula a análise gerencial e a fidedignidade contábil*".

A defesa não mencionou nada a respeito desta irregularidade.

Assim, entendemos que a irregularidade deve persistir.

**Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde fora do Fundo Municipal de Saúde (4.3)**

O relatório de auditoria apura que o Município de Limoeiro não vem aplicando todos os recursos destinados às ações e serviços de saúde através do Fundo Municipal de Saúde, contrariando o art. 77, §3º, do ADCT.

De fato, segundo o relatório de auditoria, "*a aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde pelos municípios está regulamentada no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT (redação acrescida pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000), o qual estabelece que os municípios deverão aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º da Constituição Federal, e que esses recursos bem como os transferidos pela União para a*





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde”.*

Conforme valores calculados, o percentual aplicado pela Prefeitura para essa finalidade foi de 14,83%, não cumprindo a exigência da Constituição.

A defesa alega, em primeiro lugar, que aplicou um percentual de 15,55%, pois está contabilizando no cálculo o valor gasto através da Secretaria de Infraestrutura na reforma da Policlínica Inacinha Duarte e a auditoria entendeu que esse gasto não se aplica porque foi fora do FMS.

Em segundo lugar, a defesa entendeu que, caso não seja seguida a linha de raciocínio anterior, a diferença é de apenas 0,17%, inexpressivo, segundo a defesa.

Ora, conforme estabelecido no artigo 77 do ADCT, com alteração pela Emenda Constitucional nº 29/00, os municípios deverão aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos em saúde. Esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, serão aplicados por meio de **Fundo de Saúde.**

Todavia, como o percentual faltante foi muito pequeno, opinamos pela exclusão da irregularidade, com o envio das recomendações.

**Não recolhimento e contabilização de contribuições previdenciárias - RGPS (4.4)**

A equipe técnica aduz (fl. 1502) que a Prefeitura de Limoeiro reteve a contribuição dos seus servidores, mas recolheu para o INSS apenas parte do valor recolhido e não contabilizou o saldo como dívida.

A defesa alega que, na sessão do Pleno do dia 03/11/2010, ao julgar o processo TC n. 0903446-8, o Conselheiro Marcos Loreto solicitou que fosse aplicado àquele caso concreto o precedente de que ficariam as recomendações, quando era o regime geral, informava ao INSS, e não ensejaria na rejeição das contas.

Sobre o tema, temos a seguinte decisão:

*"58ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 16/08/2011  
PROCESSO TC Nº 1060098-0  
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TAQUARITINGA DO NORTE, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009  
RELATOR : CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO  
(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*Irregularidade na contabilização e no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS*

*O fato dos valores terem sido recolhidos no exercício de 2010 sana parcialmente a questão, pois os débitos não se resumem naqueles originados no exercício de 2009, havendo aqueles oriundos de exercícios anteriores que, ao assumir o comando do Fundo Municipal, igualmente responsabilizasse o gestor pelos herdados de administrações anteriores. A omissão em adotar providências objetivando a solução do problema é tão danosa ao sistema previdenciário quanto à ação daquele que não efetuou os recolhimentos devidos tempestivamente. Afasta-se, em princípio, apenas a caracterização do crime de apropriação indébita previdenciária em referência a esta parcela da dívida, herdada de exercícios anteriores, na medida em que não foi o mesmo responsável pela retenção indevida, mas sim adota comportamento omissivo em solucionar o caso.*

*Além disso, claramente se percebe que os recolhimentos não se processaram corretamente, pois sobre a dívida original incidiriam os acessórios de praxe, como multa e juros, o que não foi calculado. Desta forma, o Fundo é devedor tanto do valor originado de exercícios anteriores, quanto dos valores a serem acrescidos sobre a dívida relativa aos descontos dos servidores do exercício de 2009.*

*Ademais, o recolhimento deve ser realizado no tempo devido, e não no final do exercício subsequente aquele em que, mensalmente, deveriam ter ocorrido os recolhimentos. Urge que seja feito o encaminhamento de cópia dos autos ao INSS para apuração do valor efetivamente devido aquele Instituto, bem como análise da dívida referente ao valor da contribuição patronal, sobre o que os esclarecimentos da defesa, quando a um possível acordo entre o RGPS e a Prefeitura Municipal não comprova a efetiva inclusão dos valores da dívida relativa ao Fundo Municipal de Saúde de Taquaritinga do Norte.*

*(...)*

*Diante do exposto e,*

*CONSIDERANDO a irregularidade na contabilização e no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, pois o Fundo deixou de efetuar a integralidade dos recolhimentos das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, bem como registrar e recolher o total das contribuições patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social, conforme determina o artigo 12, inciso I, letra "a" e "j", os artigos 21 e 22, incisos I e II, o artigo 30, inciso I, letra "a" e o artigo 32, II da Lei nº 8.212/91, irregularidade de responsabilidade de Francisco de Assis Frutuoso e Maria do Socorro Laurentino Araújo;*

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*JULGO IRREGULARES as contas da Sra. Maria do Socorro Laurentino Araújo, Secretária de Saúde e Ordenadora de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Taquaritinga do Norte no período de 01/07 a 31.12.09, aplicando-lhe multa"*

Assim, seguindo os precedentes desta Corte de Contas, opinamos pela manutenção desta irregularidade, que consideramos gravíssima, com as vênias das posições divergentes. É fato que existem decisões em sentido contrário, mas consideramos que as mais recentes decisões, nesta mesma situação, são pela rejeição, até porque incorrem no tipo penal do art. 168-A do CP, dado que retido dinheiro do patrimônio pessoal dos servidores e não repassados ao INSS.

**Repasse do duodécimo acima do limite (4.5)**

Alerta o relatório de auditoria (fl. 1503) que a Prefeitura de Limoeiro descumpriu com o disposto no art. 29-A, da Constituição Federal, ao repassar um valor a maior de R\$ 9.253,66.

A defesa alega que esse valor a maior equivale a 0,04% e o classifica como irrisório.

De acordo com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, temos uma falha formal, haja vista que o percentual ultrapassado é baixo.

**Irregularidade na implantação e atuação do Sistema de Controle Interno (4.6)**

Aduz o relatório de auditoria (fl. 1503) que a Prefeitura de Limoeiro deixou de implementar todos os itens previstos no plano de ação, com vista à implantação do controle interno, quando não providenciou a adoção de mecanismos para o acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Essa irregularidade, segundo o §3º, do art. 10, da Res. TC n. 1/2009, é considerada como grave, podendo ensejar a aplicação de multa.

A defesa alega que o Controle interno foi devidamente implantado, com a nomeação do Controlador Lauro Bandeira Teobaldo, por meio da Portaria n. 555/2009, bem como alega que foi enviado a este Tribunal de Contas o Plano de Ação de que trata a Res. 001/2009.

De acordo com a documentação juntada pela defesa (docs. 55, 56 e 57), bem como suas alegações, percebemos que Controle Interno está sendo implantado e estruturado, pois algumas etapas ainda estão com status de "em implantação".



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Diante disso, acolhemos os argumentos da defesa e opinamos pela exclusão da irregularidade.

**Pagamentos de juros e multas decorrentes de atrasos nos recolhimentos do RGPS (4.7)**

O relatório de auditoria (fls. 1504) alega que alguns valores das contribuições devidas ao INSS, referentes ao exercício de 2009, foram recolhidos com atraso, ocasionando pagamentos de juros e multas, consequentemente prejuízo ao Erário, calculado em R\$ 118.859,74, passível de devolução aos cofres do Município.

Passível também é a aplicação de multa, segundo a auditoria, visto que o art. 73, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco, n. 12.600/2004, dá essa previsão.

A defesa alega falta momentânea (fl. 1640) de recursos e junta algumas decisões desta Casa que consideram a irregularidade para efeito de recomendações apenas. Alega que os recursos que foram usados para pagar as multas e os juros não devem ser devolvidos, como sugere a equipe técnica, pois não foram apropriados nem usufruídos pelo ordenador de despesas.

A Conselheira Teresa Duere bem elucidou a questão na Decisão do Processo TC n. 1002189-0, a qual segue:

*"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

*46ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 05/07/11*

*PROCESSO TC Nº 1002189-9*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMARAGIBE - FUNPRECAM, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE*

*(...)*

*No Relatório de Auditoria foi apontado as seguintes irregularidades:*

**1. Atrasos sistemáticos nos repasses das contribuições** ao RPPS, contrariando o art. 40 da Constituição Federal, art. 1º da Lei Federal nº 9.747/98 e inciso X, § 6º da Lei Municipal nº 328/2007;

2. Ausência de documentos na prestação de contas, que foram posteriormente entregues, mediante solicitação da equipe técnica, contrariando a Resolução TC nº 019/2008;

**3. Pagamento de juros e multas em virtude de atraso nos repasses ao FUNPRECAM, no valor de R\$ 44.559,20**, contrariando o art. 37 "caput" da Constituição Federal, sendo passível de devolução.

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

VOTO DA RELATORA

Vou me ater à questão dos atrasos sistemáticos no recolhimento ao Regime Próprio da Previdência Social - RPPS, **que levaram ao pagamento de juros e multas, valor de R\$ 44.559,20.**

(...)

Isso posto,

CONSIDERANDO a Decisão TC nº 2378/2010;

CONSIDERANDO o descumprimento sistemático do prazo legal no repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS, que levou ao **pagamento de juros e multas no valor de R\$ 44.559,20;**

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

**Julgo irregulares** as contas do Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe, relativas ao exercício financeiro de 2009, sob a responsabilidade da Sra. Ricarda Samara da Silva Bezerra, ordenadora de despesas e Secretária de Saúde, e do Sr. João Ribeiro de Lemos, Prefeito, **determinando a restituição**, pela Sra. Ricarda Samara da Silva Bezerra, do **valor de R\$ 44.559,20**, relativo ao pagamento de juros e multas em virtude de atraso nos repasses ao FUNPRECAM - Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe"

O Conselheiro Romário Dias também seguiu a mesma lógica:

"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

54ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 02/08/2011

PROCESSO TC Nº 1060041-3

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE OROBÓ, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADA: GILDA GONDIN DA COSTA GOMES

RELATOR : CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS

(...)

-No tocante às irregularidades previdenciárias (itens 3.2.1 e 3.2.2) a auditoria relata que nenhum comprovante de repasse das contribuições previdenciárias foi anexo à prestação de contas, tanto relativo ao Regime Próprio de Previdência (RPPS), quanto ao Regime Geral de Previdência (RGPS).

-Quanto ao RPPS, a auditoria informa que os vencimentos e vantagens do pessoal civil vinculado ao RPPS atingiram o montante de R\$ 1.561.680,47, sem, entretanto, haver qualquer registro de contribuições patronais. A título de contribuições dos servidores, foram retidos R\$ 253.994,80, mas não há nenhum comprovante de recolhimento desses valores ao RPPS.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

-Quanto ao RGPS, a auditoria registra que a entidade pagou trabalhadores mediante contrato por tempo determinado no valor de R\$ 1.273.860,24 e através da conta "Serviços de Terceiros Pessoa Física" no valor de R\$ 517.612,10, sem, entretanto, haver qualquer registro de contribuições patronais. A título de contribuições dos servidores, foi retido o montante de R\$ 39.204,74, sem haver qualquer comprovante de recolhimento desses valores ao RPPS.

A defesa não contesta a auditoria e se resume a afirmar que "o termo de parcelamento firmado entre o FMS e o RPPS em exercício posterior a 2009, demonstra que foram sanadas todas as pendências relativas à contribuição patronal e do servidor".

Por outro lado, muito embora mencione, nenhum parcelamento foi juntado pela defesa.

Em síntese, com base nos autos, não houve recolhimento de contribuições previdenciárias durante todo o exercício de 2009, com exceção de R\$ 472,45, recolhidos ao RPPS, valor este irrisório diante do que se deixou de ser recolher.

A título de informação, somente com relação ao Regime Próprio de Previdência (RPPS), realizei uma pesquisa na página da internet do Ministério da Previdência Social e, por meio do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial do Município (data-base 31/12/2009), foi possível verificar que o déficit atuarial do município já alcança o montante de R\$ 26.421.368,40 (fl. 499), que para ser amortizado será necessário, além das alíquotas ordinárias, uma alíquota suplementar em 2010 de 10,65%, acrescida, ano a ano, de 1,75%, pelos próximos 10 anos, alcançando uma alíquota suplementar de 26,40% em 2019 (fl. 502).

VOTO DO RELATOR

Assim, diante do exposto e

**CONSIDERANDO o não recolhimento quase absoluto das contribuições previdenciárias devidas tanto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quanto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e que tal omissão, mesmo que haja posterior parcelamento, gera ônus futuro ao Município, multas e juros;**

CONSIDERANDO a ausência de uma série de documentos/informações indispensáveis aos trabalhos da auditoria (demonstrativos e comprovantes previdenciários, mapas de processos licitatórios, quadro de acompanhamento das decisões do TCE, cópia dos relatórios de auditoria do controle interno, programação anual de saúde), que deveriam constar da Prestação de Contas, conforme determina a Resolução TC nº 19/2008; e que permaneceram sem ser apresentados na oportunidade da defesa;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

III, alínea "b", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo *IRREGULARES* as contas apresentadas pela Secretária de Saúde e Ordenadora de Despesas, do Município de Orobó, Sra. Gilda Gondin da Costa Gomes, relativas ao Fundo Municipal de Saúde do citado município, referentes ao exercício financeiro de 2009, e, nos termos do artigo 73, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04, *APLICO-LHE MULTA* no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)"

Este Tribunal de Contas também já se pronunciou a respeito nos autos do Processo TC n. 1080139-0, qual seja:

*"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

*53ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 28/07/2011*

*PROCESSO TC Nº 1080139-0*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA CRUZ, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*INTERESSADAS: CÁSSIA MARIA FEITOSA DE LIMA GUIMARÃES E JURANEIDE GALINDO DE SOUZA SILVA*

*RELATOR : CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL*

*(...)*

*3.Observe que todas contribuições previdenciárias relativas ao exercício financeiro de 2009, parte patronal, devidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), apenas foram recolhidas em 29/01/2010, fl. 262, bem assim sem a cobrança de atualizações e encargos por atraso, em desrespeito à Lei Municipal nº 224/2005.*

*Forçoso assinalar que as contribuições previdenciárias, patronal ou a dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao INSS. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente, quer no âmbito do Direito Público ou Privado.*

***Cabe determinação de recolher os encargos financeiros - juros, multas e correção monetária -, devidamente atualizados, pelo intempestivo recolhimento de contribuições previdenciárias de 2009"***

Desse modo, manifestou o ilustre Conselheiro que, ao realizar um pagamento em atraso, há ônus em juros, multas e déficit atuarial para o regime de previdência e, analisando-se a documentação acostada aos autos, percebe-se que, de fato, houve pagamento de juros e multas, conforme asseverou a equipe técnica.

Por terem sido retidas contribuições, sem haver o repasse, necessário representar ao MPF devido ao art. 168-A do CP, por ser verba federal.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Sobre o débito, é certo que existem precedentes que não o imputam, mas no primeiro precedente transcrito, houve a condenação e, sendo a relatoria a mesma, nos curvamos a esta opinião.

Assim, deve ser mantida a irregularidade, com a imputação do débito.

**Gasto com pessoal acima do limite (4.8)**

A equipe de auditoria conclui (fl. 1505) que as despesas com pessoal estavam em valor acima do limite, no caso, em 58,78% da receita corrente líquida.

A defesa alega que houve aumento de salário mínimo, queda do PIB em 2009 e queda da arrecadação e perdas do FPM, além disso, alega que o montante correspondente ao aumento do salário mínimo não deve ser computado para o limite.

No entanto, alega (fls. 1620) que teve que fazer mais contratações de novas pessoas, pois houve necessidade na área da saúde, educação, assistência social e segurança pública e pede que as despesas sejam desconsideradas por estarem amparadas em decisões deste Tribunal de Contas.

Não acatamos os argumentos da defesa, haja vista que o percentual ultrapassado não permaneceu próximo do limite, mas sim, distanciou 4,78%. Dificuldades têm todas as prefeituras do Estado.

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade.

**Percentual de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao mínimo definido na CF/88 (4.9)**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1505), em 2009, o Município de Limoeiro aplicou 23,17% de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento de ensino, portanto, inferior ao percentual mínimo exigido pelo art. 212, *caput*, da Constituição Federal, qual seja: 25%.

Para a defesa, foi aplicado o percentual de 25,83% no desenvolvimento do ensino, além disso, alega que a diferença de 1,83% é irrisória.

Não acatamos o argumento da defesa, no que tange ao percentual irrisório. A defesa, quanto ao item, não foi consistente em apresentar contraprova que elidisse o achado de auditoria.





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade, haja vista um preceito constitucional foi descumprido.

**Percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde inferior ao mínimo definido na Constituição da República (4.10)**

O relatório de auditoria constata (fl. 1505) que o Município em tela, em 2009, aplicou 14,83% de suas receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, portanto, inferior aos 15% exigidos pelo art. 77, do ADCT, sujeitando o Município à intervenção estadual, nos termos do art. 35, III, da Constituição Federal, segundo a equipe técnica.

Já nos manifestamos acima, no item 4.3, pela exclusão desta irregularidade.

**Dispensa indevida de licitação (4.11)**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1505/1506), o Município de Limoeiro contratou, irregularmente, a empresa A R RESENDIS-ME para executar serviços de transporte escolar, sem licitação pública, alegando, para tanto, situação de emergência, porém sem justificar o ato emergencial, infringindo, assim, o art. 26, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 3º, II, do Decreto Federal n. 5.376/05.

Além disso, a equipe de auditoria constata várias prorrogações, de igual forma injustificadas.

O ato de não justificar a situação de emergência, para não realizar a licitação, poderá ser enquadrado no art. 89, da Lei n. 8.666/93, que considera tal ato como crime, segundo a equipe de auditoria.

A Ouvidoria deste Tribunal de Contas (fls. 1486/1487) também concluiu, por meio de uma Resposta à Demanda de Ouvidoria que *"não houve embasamento plausível para os motivos elencados que pudessem justificar a dispensa de licitação"*.

A defesa alega que foram acrescentados novos roteiros aos anteriores, para atender os alunos de outras localidades; e que o prazo foi prorrogado porque os dados para realização do pregão ainda não haviam ficado prontos, tanto que, após isso, o Município promoveu o pregão.

Além disso, a defesa alerta que o prefeito não cometeu apropriação indébita, nem se verificou dano ao erário, nem existência de conluio e dissimulação, por parte da CPL.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Ora, a irregularidade se deu pela falta de justificativa de situação de emergência e isto não foi contestado.

Assim, somos pela manutenção da irregularidade, devendo ser enviada cópia dos autos ao Ministério Público de Contas, para a devida representação perante o MPPE.

**Atos passíveis de enquadramento como improbidade administrativa**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1508), há graves indícios que sugerem o uso da Nota de Improbidade Administrativa, conforme os termos da Res. TC n 04/2002, haja vista que há evidências de inobservância dos princípios básicos que norteiam os procedimentos licitatórios, além de danos ao erário municipal por pagamento de multas e juros pelo atraso.

A defesa alega que o TRF da 5ª Região definiu, através da AC n. 48159/PE, a característica da improbidade administrativa, afastando os erros e falhas administrativas, na mesma linha dos tribunais superiores.

Ora, as falhas cometidas pelo gestor e pela comissão de licitação não podem ser consideradas falhas formais, no que tange aos atos enquadrados como improbidade administrativa, tal como a não realização de processo licitatório ou a não justificativa para dispensa de licitação.

Diante disso, não acatamos os argumentos da defesa e mantemos o mesmo posicionamento da equipe de auditoria quanto aos atos praticados com improbidade administrativa.

**Quanto às obras de engenharia**

A defesa alega que o valor considerado excessivo pela equipe de engenharia é irrisório, pois representa apenas 0,79% do valor total das obras.

Consideramos coerente o argumento trazido pela defesa e opinamos pela exclusão do débito imputado para esta irregularidade, porém que sejam feitas as ressalvas cabíveis.

**CONCLUSÃO**

Pelo exposto,



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

CONSIDERANDO a insuficiência do projeto básico da academia que resultou em termos aditivos desnecessários no valor de R\$ 93.930,00;

CONSIDERANDO que o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) foi elaborado com erros injustificáveis;

CONSIDERANDO a retenção de contribuição previdenciária do pagamento dos servidores, sem repasse ao INSS, ensejando enquadramento no tipo do art. 168-A do CP, bem como indícios de improbidade administrativa em desviar dinheiro pertencente aos servidores;

CONSIDERANDO que sistemáticos atrasos em pagamentos devidos ao INSS resultaram em juros e multas elevados para a Prefeitura, em cerca de R\$ 118.859,74;

CONSIDERANDO os gastos com pessoal em 58,78%, sem justificativa aceitável, quando o limite da LRF era de apenas 54%;

CONSIDERANDO os gastos em educação de apenas 23,17%, sem justificativa plausível;

CONSIDERANDO a dispensa indevida de licitação em transporte escolar, caracterizando o tipo penal do art. 89 da Lei de Licitações e indícios de improbidade administrativa;

Opina o Ministério Público de Contas:

I - pela emissão de **parecer prévio pela rejeição das contas** do prefeito;

II - pela **rejeição das contas do ordenador de despesa RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI**;

III - pela **imputação do débito ao responsável RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI no valor de R\$ 118.859,74** (item 4.7 do relatório);

IV - pela **rejeição das contas dos seguintes responsáveis** Ivaldeci Hipólito de Medeiros (itens 4.2 e 4.4); Ana Caremelle da Silva Arruda; Marco Antonio da Costa Barbosa; Domingos Sávio do Rego Rodrigues (estes item 4.11 do relatório);

V - pelo envio de peças ao MPF devido à retenção e não repasse de verba federal ao INSS;

VI - pelo envio de peças ao MPPE, devido aos indícios de violação ao art. 89 da Lei de Licitações e indícios de improbidade administrativa;

VII - pela comunicação à Receita Federal, sobre o não recolhimento tempestivo ao INSS;

VIII - pelo envio das recomendações do laudo de engenharia e relatório de auditoria para a atual gestão.

É o parecer.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

De acordo com o sistema de acompanhamento processual (AP), são conexos a estes autos os seguintes Processos:

- 4) TC n° 1000839-1: Registro de Atos e Admissão de Pessoal, julgado legal;
- 5) TC n° 1000169-4: Denúncia referente à dispensa indevida de licitação, a mesma apontada no relatório de auditoria destes autos. Julgada procedente em parte sem aplicação de multa por decurso de prazo;
- 6) TC n° 1006473-4: Destaque. Julgado. Processo instaurado a partir da Denúncia anteriormente citada, com encaminhamento ao Ministério Público do Estado.

Incluí o processo em pauta na sessão do dia 01 de março de 2012. Houve pedido de vistas por parte do Cons. Dirceu Rodolfo.

No dia 06 de março de 2012, quando os autos estavam sob vistas do Cons. Dirceu Rodolfo, o Sr. Ricardo Teobaldo, por seu procurador, deu entrada na peça de fls. 1784 a 1787, com documentos em anexo (fls. 1784 a 1786). E em 08 de março de 2012 deu entrada em nova peça às fls. 1862 e 1863, com documentos às fls. 1864 a 2155.

Na primeira peça afirma que assumiu a Prefeitura em 2009 com um débito para o INSS da ordem de R\$ 27.672.788,55, deixados por gestões anteriores e que foi obrigado a parcelar. Cita o julgamento dos processos de prestações de contas de 2004 e 2006 quando este Tribunal atestou a situação vexatória do município.

Na segunda peça junta mais documentos na tentativa de provar as alegações da primeira peça, afirmando que o município se encontra em dia com o INSS honrando com o parcelamento. Registra que foram pagos em 2009 o total de R\$ 140.000,00.

Diante da nova documentação acostada, solicitei análise do Ministério Público de Contas. Em resposta, foi acostado o Parecer MPCO n° 977/2012 de fls. 2198 a 2201, no qual as conclusões do parecer anterior são mantidas, sob o fundamento que o tema abordado nas duas peças acostadas pela defesa, após os pareceres, não foi objeto de análise no Relatório de Auditoria. Ou seja, as irregularidades cometidas nos exercícios anteriores a 2009 não são objeto de análise nestes autos. A irregularidade apontada foi o recolhimento com atraso das contribuições previdenciárias que gerou o pagamento de juros e multas, passíveis de imputação de débito.

O problema de maior gravidade, o decisivo para o julgamento dessas contas é a questão previdenciária. No



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

exercício de 2009 deixou de ser recolhido à previdência o valor de R\$ 2.328,631,20, tanto parte patronal como a dos servidores. As outras irregularidades que remanescem, não são decisivas mas contribuem, são as questões de dispensa indevida de licitação, insuficiência de projeto básico e Relatório de Gestão Fiscal (RGF) com erros.

É o relatório.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:**

Srs. Conselheiros, digno causídico, digno representante do Ministério Público. Eu já havia pedido vista desse processo, e, na oportunidade, fiz uma análise para o ponto que está sendo trazido aqui, um tanto quanto perfunctório. Eu tinha analisado recentemente um processo, se não me engano, de Santa Terezinha, e, nesse processo, eu trouxe a Pleno se não me engano, foi um recurso, enfrentei questões tais como, marco, realmente, aplicação das súmulas, e, principalmente, a história da herança nefanda, a herança que os gestores, mormente 2009, que foi o primeiro ano do mandato desses prefeitos, receberam essa herança, não só no que diz respeito à previdência própria, como à previdência geral. De forma, que vou, com a devida vênia, pedir vista desse processo, embora já tenha pedido de outra feita, para atualizar esse meu pensamento, e trazer, às luzes daquela minha deliberação que foi acatada pelo Pleno, para o caso em tela, salvo engano, traz em seu bojo exatamente essa coisa de o prefeito assumir com herança de previdência deixada pelo antecessor.

**DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - ADVOGADO:**

Sr. Presidente, é só um esclarecimento à V. Exa., o caso de Santa Terezinha, que V. Exa. citou, eu fui o advogado, e foi decidido no Pleno, em rescisão, a decisão tinha sido julgada irregular, foi rescindida, aprovadas as contas, exatamente porque foi comprovado que o prefeito na época tinha recebido um débito para o município de Santa Terezinha de R\$ 3.800.000,00, e, neste caso, o débito recebido é de R\$ 33.000.000,00, e eu até me comprometo, agora nessa próxima semana, trazer até mais subsídios para o julgamento. Muito obrigado.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:**

Quero dizer, inclusive, que sempre me senti muito honrado com o posicionamento do Dr. Márcio Alves, dizer ao Relator que vou me esforçar para trazer, ainda dentro do prazo regimental, e dizer que nessa questão de Santa Terezinha havia um montante bem maior que esse, mas ficou devidamente comprovado nos autos que ele teve todo o esforço para parcelamento, enfim, é uma questão que preciso enfrentar nesse caso, para ponderar e verificar da razoabilidade, para aplicar ou não as duas súmulas de forma consentânea, 7<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup>, temos procurado fazer uma interpretação sistêmica e aplicar as duas de forma consonante à luz do Princípio da Razoabilidade.

MV/ACS



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

15ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 01/03/2012

PROCESSO TC Nº 1060040-1

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO,  
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADO: RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI

ADVOGADOS: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA-OAB/PE Nº 5.786

DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO-OAB/PE Nº 26.082

DR. CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA-OAB/PE Nº 12.135

DR. DIMITRI DE LIMA VASCONCELOS-OAB/PE Nº 23.536

DR. EDUARDO D. C. CAMPOS TORRES-OAB/PE Nº 26.760

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO

PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

**RELATÓRIO**

Prestação de contas da Prefeitura Municipal de Limoeiro, exercício financeiro de 2009, sob a gestão do Prefeito Ricardo Teobaldo Cavalcanti.

Foram responsabilizados por irregularidades, além do Prefeito, Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho (Contador), Ana Carmelle da Silva Arruda, Marco Antônio da Costa Barbosa, Domingos Sávio do Rego Rodrigues e Edileuza Cabral de Arruda (membros da Comissão de Licitação), Marcelo José Freire Falcão (engenheiro civil) e a empresa Vicente de Paulo Almeida Granja-ME.

Integram os autos:

1. Laudo de Engenharia, às fls. 1.306 a 1.332 (vol. 7);
2. Relatório de Auditoria, às fls. 1.488 a 1.510 (vol. 8);
3. Defesa apresentada pelo Sr. Marcelo José Freire Falcão, às fls. 1.556 a 1.564 - documentação fls. 1.565 a 1.586 (vol. 8) - apresentada cópia da defesa e respectiva documentação às fls. 1.589 a 1.618 (vols. 8 e 9);
4. Defesa em conjunto apresentada por Ricardo Teobaldo Cavalcanti, Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho, Ana Carmelle da Silva Arruda, Marco Antônio da Costa Barbosa, Domingos Sávio do Rego Rodrigues e Edileuza Cabral de Arruda, por meio de seus representantes legais Dr. Márcio Alves de Souza (OAB/PE nº 5.786) e Amaro Alves de Souza Netto (OAB/PE nº 26.082), às fls.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

1.619 a 1.652, juntando a documentação às fls. 1.653 a 1.720 (vol. 9);

5. Defesa apresentada por Vicente de Paulo Almeida Granja, responsável pela empresa de idêntica denominação, às fls. 1.723 a 1.725, juntando a documentação às fls. 1.726 a 1.731;
6. Parecer MPCO n° 539/2011, às fls. 1.737 a 1.753, que expõe análise preliminar e solicita emissão de Nota Técnica de Esclarecimento sobre a defesa apresentada;
7. Nota Técnica de Esclarecimentos às fls. 1.757 a 1.760;
8. Parecer MPCO n° 737/2011, que transcreve os aspectos já analisados no Parecer MPCO n° 539/2011, acrescentando o exame constante da Nota Técnica de Esclarecimento, bem como expondo sua conclusão.

Por questão de economia processual, passo a transcrição do exame constante do último Parecer do Ministério Público anteriormente referenciado, posto que contém o exame das irregularidades apontadas pela auditoria e pela engenharia em confronto com os argumentos apresentados pelos defendentes:

**RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas da Prefeitura de Limoeiro, exercício de 2009, tendo como responsável principal, o Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti, prefeito no referido ano, bem como demais responsáveis indicados à fl. 1510.

O laudo de auditoria, fls. 1306/1332, aponta diversas irregularidades das obras e serviços de engenharia, bem como um débito a ser devolvido ao erário municipal no valor de R\$ 5.852,22.

O relatório de auditoria, fls. 1488/1529, também aponta várias irregularidades, bem como um débito de R\$ 118. 859,74, que, somando-se com o débito auferido no laudo de auditoria, totalizou um montante de R\$ 124.711,96.

Notificados das irregularidades, os interessados: Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti (fls. 1543), Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho (fl. 1545), Ana Carmelle da Silva Arruda (fl. 1547), Marcos Antônio da Costa Barbosa





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

(fl. 1549), Domingos Sávio do Rêgo Rodrigues (fl. 1551) e Edileuza Cabral de Arruda (fl. 1555) apresentaram suas defesas em conjunto (fls. 1619/1652), através de advogado constituído, enquanto que o Sr. Marcelo José Freire Falcão, notificado às fls. 1553, apresentou a sua defesa sozinho, com vasta documentação, às fls. 1556/1564.

Os autos vieram para o Ministério Público de Contas, quando encartamos o parecer de fls. 1737, pedindo diligência.

Encaminhado à Inspeção, foi feita nota técnica, fls. 1757/1760, afastando as irregularidades de engenharia, concordando com a manifestação anterior do Ministério Público de Contas.

Retornaram os autos para parecer conclusivo final do órgão ministerial.

É o relato necessário.

**FUNDAMENTAÇÃO**

Analisaremos as irregularidades apontadas, seguindo os itens primeiramente do laudo de auditoria, após, passaremos à análise do relatório de auditoria.

**Ausência de numeração nos processos licitatórios**  
**(5.1)**

O laudo de auditoria (fls. 1326/1327) constata que os processos licitatórios não estão numerados, descumprindo, assim, o art. 38, da Lei n. 8.666/93 e alterações posteriores.

Temos uma irregularidade formal, para cuja coerção é suficiente o envio de recomendações e as ressalvas.

**Inexistência de composição de Custos Unitários**  
**(5.2)**

Nos editais de licitações, não consta a indicação dos preços individualizados dos serviços na planilha orçamentária, segundo a equipe técnica (fl. 1327).

Temos uma irregularidade formal, para cuja coerção é suficiente o envio de recomendações e as ressalvas.

**Insuficiência do projeto básico (5.3)**

O laudo de auditoria constatou (fls. 1327/1328) que o projeto de implantação da academia das cidades não contemplou itens de serviços indispensáveis para a



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

execução da obra, como limpeza do terreno, demolição de obras antigas, controle topográfico e a restauração do poço Amazonas, já existente.

Além disso, a equipe deste Tribunal salienta que o volume de aterro, considerado na planilha do orçamento básico, era insuficiente para a execução da obra, o que gerou um termo aditivo no valor de R\$ 93.930,60.

Tal irregularidade deverá ser mantida, haja vista que o valor do termo aditivo não é baixo e poderia ter sido detectado quando da realização do próprio projeto.

**Pagamentos de serviços em quantidades superiores às executadas (5.4 e 5.5)**

Segundo o laudo de auditoria, na obra da reforma do prédio da Prefeitura foram pagos serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas.

O Sr. Marcelo José Freire Falcão justifica que não houve qualquer indício apontado pela equipe técnica de que houve qualquer desvio de dinheiro público ou locupletamento e os erros apresentados são sanáveis. Segundo ele, se tratam de irregularidades formais (fls. 1556). Salienta que os auditores concluíram que os quantitativos e serviços levantados em campo se mostraram compatíveis com os efetivamente pagos.

Após isso, demonstra uma série de modificações que foram feitas no projeto, para acomodar melhor a equipe administrativa, bem como a maneira que foi calculada as medições que refletem os serviços executados pela contratada.

Neste item, o Ministério Público de Contas entendeu, num primeiro momento, que a instrução deveria prosseguir, sendo elaborada uma nota técnica sobre o conteúdo da peça de fls. 1556/1585.

Feita a nota técnica, fls. 1757/1760, a auditoria, concordando com o Ministério Público de Contas, afastou a irregularidade e o débito deste item.

**Fiscalização ineficiente (5.6)**

A equipe de auditoria constata que, na mesma obra do prédio da Prefeitura, a fiscalização foi ineficiente, fato este que possibilitou o pagamento de serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas.

É irregularidade formal, após a feitura da nota técnica.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**Analisaremos agora as irregularidades apontadas, seguindo os itens do relatório de auditoria.**

**Inconsistências de informações contábeis (4.1)**

O relatório de auditoria (fls. 1500/1501) constata que várias informações inconsistentes deixam os registros do patrimônio da Prefeitura sem confiabilidade.

A defesa apenas citou as irregularidades contábeis (fl. 1644).

Esta é uma incorreção de ordem contábil, que pode ser corrigida com as recomendações e ressalvas, pois é uma irregularidade formal.

**Relatório de Gestão Fiscal (RGF) elaborado com erros (4.2)**

O relatório de auditoria (fl. 1501) considera que o RGF foi elaborado com erros, em relação ao apurado pela própria auditoria, nos valores do total da despesa com pessoal e no total da dívida consolidada líquida, afrontando o inciso III, do art. 50 e o art. 55, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o relatório: "*o registro de informações divergentes entre o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e a Prestação de Contas macula a análise gerencial e a fidedignidade contábil*".

A defesa não mencionou nada a respeito desta irregularidade.

Assim, entendemos que a irregularidade deve persistir.

**Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde fora do Fundo Municipal de Saúde (4.3)**

O relatório de auditoria apura que o Município de Limoeiro não vem aplicando todos os recursos destinados às ações e serviços de saúde através do Fundo Municipal de Saúde, contrariando o art. 77, §3º, do ADCT.

De fato, segundo o relatório de auditoria, "*a aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde pelos municípios está regulamentada no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT (redação acrescida pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000), o qual estabelece que os municípios deverão aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º da Constituição Federal, e que esses*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*recursos bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde”.*

Conforme valores calculados, o percentual aplicado pela Prefeitura para essa finalidade foi de 14,83%, não cumprindo a exigência da Constituição.

A defesa alega, em primeiro lugar, que aplicou um percentual de 15,55%, pois está contabilizando no cálculo o valor gasto através da Secretaria de Infraestrutura na reforma da Policlínica Inacinha Duarte e a auditoria entendeu que esse gasto não se aplica porque foi fora do FMS.

Em segundo lugar, a defesa entendeu que, caso não seja seguida a linha de raciocínio anterior, a diferença é de apenas 0,17%, inexpressivo, segundo a defesa.

Ora, conforme estabelecido no artigo 77 do ADCT, com alteração pela Emenda Constitucional nº 29/00, os municípios deverão aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos em saúde. Esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, serão aplicados por meio de Fundo de Saúde.

Todavia, como o percentual faltante foi muito pequeno, opinamos pela exclusão da irregularidade, com o envio das recomendações.

**Não recolhimento e contabilização de contribuições previdenciárias - RGPS (4.4)**

A equipe técnica aduz (fl. 1502) que a Prefeitura de Limoeiro reteve a contribuição dos seus servidores, mas recolheu para o INSS apenas parte do valor recolhido e não contabilizou o saldo como dívida.

A defesa alega que, na sessão do Pleno do dia 03/11/2010, ao julgar o processo TC n. 0903446-8, o Conselheiro Marcos Loreto solicitou que fosse aplicado àquele caso concreto o precedente de que ficariam as recomendações, quando era o regime geral, informava ao INSS, e não ensejaria na rejeição das contas.

Sobre o tema, temos a seguinte decisão:

*“58ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 16/08/2011*

*PROCESSO TC Nº 1060098-0*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TAQUARITINGA DO NORTE, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*RELATOR : CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO*

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*Irregularidade na contabilização e no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS*

*O fato dos valores terem sido recolhidos no exercício de 2010 sana parcialmente a questão, pois os débitos não se resumem naqueles originados no exercício de 2009, havendo aqueles oriundos de exercícios anteriores que, ao assumir o comando do Fundo Municipal, igualmente responsabilizasse o gestor pelos herdados de administrações anteriores. A omissão em adotar providências objetivando a solução do problema é tão danosa ao sistema previdenciário quanto à ação daquele que não efetuou os recolhimentos devidos tempestivamente. Afasta-se, em princípio, apenas a caracterização do crime de apropriação indébita previdenciária em referência a esta parcela da dívida, herdada de exercícios anteriores, na medida em que não foi o mesmo responsável pela retenção indevida, mas sim adota comportamento omissivo em solucionar o caso.*

*Além disso, claramente se percebe que os recolhimentos não se processaram corretamente, pois sobre a dívida original incidiriam os acessórios de praxe, como multa e juros, o que não foi calculado. Desta forma, o Fundo é devedor tanto do valor originado de exercícios anteriores, quanto dos valores a serem acrescidos sobre a dívida relativa aos descontos dos servidores do exercício de 2009.*

*Ademais, o recolhimento deve ser realizado no tempo devido, e não no final do exercício subsequente aquele em que, mensalmente, deveriam ter ocorrido os recolhimentos. Urge que seja feito o encaminhamento de cópia dos autos ao INSS para apuração do valor efetivamente devido aquele Instituto, bem como análise da dívida referente ao valor da contribuição patronal, sobre o que os esclarecimentos da defesa, quando a um possível acordo entre o RGPS e a Prefeitura Municipal não comprova a efetiva inclusão dos valores da dívida relativa ao Fundo Municipal de Saúde de Taquaritinga do Norte.*

*(...)*

*Diante do exposto e,*

*CONSIDERANDO a irregularidade na contabilização e no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, pois o Fundo deixou de efetuar a integralidade dos recolhimentos das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, bem como registrar e recolher o total das contribuições patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social, conforme determina o artigo 12, inciso I, letra "a" e "j", os artigos 21 e 22, incisos I e II, o artigo 30, inciso I, letra "a" e o artigo 32, II da Lei nº 8.212/91, irregularidade de responsabilidade de Francisco de Assis Frutuoso e Maria do Socorro Laurentino Araújo;*

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*JULGO IRREGULARES as contas da Sra. Maria do Socorro Laurentino Araújo, Secretária de Saúde e Ordenadora de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Taquaritinga do Norte no período de 01/07 a 31.12.09, aplicando-lhe multa"*

Assim, seguindo os precedentes desta Corte de Contas, opinamos pela manutenção desta irregularidade, que consideramos gravíssima, com as vênias das posições divergentes. É fato que existem decisões em sentido contrário, mas consideramos que as mais recentes decisões, nesta mesma situação, são pela rejeição, até porque incorrem no tipo penal do art. 168-A do CP, dado que retido dinheiro do patrimônio pessoal dos servidores e não repassados ao INSS.

**Repasse do duodécimo acima do limite (4.5)**

Alerta o relatório de auditoria (fl. 1503) que a Prefeitura de Limoeiro descumpriu com o disposto no art. 29-A, da Constituição Federal, ao repassar um valor a maior de R\$ 9.253,66.

A defesa alega que esse valor a maior equivale a 0,04% e o classifica como irrisório.

De acordo com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, temos uma falha formal, haja vista que o percentual ultrapassado é baixo.

**Irregularidade na implantação e atuação do Sistema de Controle Interno (4.6)**

Aduz o relatório de auditoria (fl. 1503) que a Prefeitura de Limoeiro deixou de implementar todos os itens previstos no plano de ação, com vista à implantação do controle interno, quando não providenciou a adoção de mecanismos para o acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Essa irregularidade, segundo o §3º, do art. 10, da Res. TC n. 1/2009, é considerada como grave, podendo ensejar a aplicação de multa.

A defesa alega que o Controle interno foi devidamente implantado, com a nomeação do Controlador Lauro Bandeira Teobaldo, por meio da Portaria n. 555/2009, bem como alega que foi enviado a este Tribunal de Contas o Plano de Ação de que trata a Res. 001/2009.

De acordo com a documentação juntada pela defesa (docs. 55, 56 e 57), bem como suas alegações, percebemos que Controle Interno está sendo implantado e estruturado, pois algumas etapas ainda estão com status de "em implantação".



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Diante disso, acolhemos os argumentos da defesa e opinamos pela exclusão da irregularidade.

**Pagamentos de juros e multas decorrentes de atrasos nos recolhimentos do RGPS (4.7)**

O relatório de auditoria (fls. 1504) alega que alguns valores das contribuições devidas ao INSS, referentes ao exercício de 2009, foram recolhidos com atraso, ocasionando pagamentos de juros e multas, consequentemente prejuízo ao Erário, calculado em R\$ 118.859,74, passível de devolução aos cofres do Município.

Passível também é a aplicação de multa, segundo a auditoria, visto que o art. 73, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco, n. 12.600/2004, dá essa previsão.

A defesa alega falta momentânea (fl. 1640) de recursos e junta algumas decisões desta Casa que consideram a irregularidade para efeito de recomendações apenas. Alega que os recursos que foram usados para pagar as multas e os juros não devem ser devolvidos, como sugere a equipe técnica, pois não foram apropriados nem usufruídos pelo ordenador de despesas.

A Conselheira Teresa Duere bem elucidou a questão na Decisão do Processo TC n. 1002189-0, a qual segue:

*"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO  
46ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA  
EM 05/07/11*

*PROCESSO TC Nº 1002189-9*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE  
CAMARAGIBE - FUNPRECAM, REFERENTE AO EXERCÍCIO  
FINANCEIRO DE 2009*

*RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE*

*(...)*

*No Relatório de Auditoria foi apontado as seguintes irregularidades:*

**1. Atrasos sistemáticos nos repasses das contribuições** ao RPPS, contrariando o art. 40 da Constituição Federal, art. 1º da Lei Federal nº 9.747/98 e inciso X, § 6º da Lei Municipal nº 328/2007;

2. Ausência de documentos na prestação de contas, que foram posteriormente entregues, mediante solicitação da equipe técnica, contrariando a Resolução TC nº 019/2008;

**3. Pagamento de juros e multas em virtude de atraso nos repasses ao FUNPRECAM, no valor de R\$ 44.559,20**, contrariando o art. 37 "caput" da Constituição Federal, sendo passível de devolução.

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

VOTO DA RELATORA

Vou me ater à questão dos atrasos sistemáticos no recolhimento ao Regime Próprio da Previdência Social - RPPS, **que levaram ao pagamento de juros e multas, valor de R\$ 44.559,20.**

(...)

Isso posto,

CONSIDERANDO a Decisão TC nº 2378/2010;

CONSIDERANDO o descumprimento sistemático do prazo legal no repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS, que levou ao **pagamento de juros e multas no valor de R\$ 44.559,20;**

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

**Julgo irregulares** as contas do Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe, relativas ao exercício financeiro de 2009, sob a responsabilidade da Sra. Ricarda Samara da Silva Bezerra, ordenadora de despesas e Secretária de Saúde, e do Sr. João Ribeiro de Lemos, Prefeito, **determinando a restituição**, pela Sra. Ricarda Samara da Silva Bezerra, do **valor de R\$ 44.559,20**, relativo ao pagamento de juros e multas em virtude de atraso nos repasses ao FUNPRECAM - Fundo Municipal de Saúde de Camaragibe"

O Conselheiro Romário Dias também seguiu a mesma lógica:

"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

54ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 02/08/2011

PROCESSO TC Nº 1060041-3

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE OROBÓ, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009

INTERESSADA: GILDA GONDIN DA COSTA GOMES

RELATOR : CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS

(...)

-No tocante às irregularidades previdenciárias (itens 3.2.1 e 3.2.2) a auditoria relata que nenhum comprovante de repasse das contribuições previdenciárias foi anexo à prestação de contas, tanto relativo ao Regime Próprio de Previdência (RPPS), quanto ao Regime Geral de Previdência (RGPS).

-Quanto ao RPPS, a auditoria informa que os vencimentos e vantagens do pessoal civil vinculado ao RPPS atingiram o montante de R\$ 1.561.680,47, sem, entretanto, haver qualquer registro de contribuições patronais. A título de contribuições dos servidores, foram retidos R\$ 253.994,80, mas não há nenhum comprovante de recolhimento desses valores ao RPPS.





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

-Quanto ao RGPS, a auditoria registra que a entidade pagou trabalhadores mediante contrato por tempo determinado no valor de R\$ 1.273.860,24 e através da conta "Serviços de Terceiros Pessoa Física" no valor de R\$ 517.612,10, sem, entretanto, haver qualquer registro de contribuições patronais. A título de contribuições dos servidores, foi retido o montante de R\$ 39.204,74, sem haver qualquer comprovante de recolhimento desses valores ao RPPS.

A defesa não contesta a auditoria e se resume a afirmar que "o termo de parcelamento firmado entre o FMS e o RPPS em exercício posterior a 2009, demonstra que foram sanadas todas as pendências relativas à contribuição patronal e do servidor".

Por outro lado, muito embora mencione, nenhum parcelamento foi juntado pela defesa.

Em síntese, com base nos autos, não houve recolhimento de contribuições previdenciárias durante todo o exercício de 2009, com exceção de R\$ 472,45, recolhidos ao RPPS, valor este irrisório diante do que se deixou de ser recolher.

A título de informação, somente com relação ao Regime Próprio de Previdência (RPPS), realizei uma pesquisa na página da internet do Ministério da Previdência Social e, por meio do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial do Município (data-base 31/12/2009), foi possível verificar que o déficit atuarial do município já alcança o montante de R\$ 26.421.368,40 (fl. 499), que para ser amortizado será necessário, além das alíquotas ordinárias, uma alíquota suplementar em 2010 de 10,65%, acrescida, ano a ano, de 1,75%, pelos próximos 10 anos, alcançando uma alíquota suplementar de 26,40% em 2019 (fl. 502).

VOTO DO RELATOR

Assim, diante do exposto e

**CONSIDERANDO o não recolhimento quase absoluto das contribuições previdenciárias devidas tanto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quanto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e que tal omissão, mesmo que haja posterior parcelamento, gera ônus futuro ao Município, multas e juros;**

CONSIDERANDO a ausência de uma série de documentos/informações indispensáveis aos trabalhos da auditoria (demonstrativos e comprovantes previdenciários, mapas de processos licitatórios, quadro de acompanhamento das decisões do TCE, cópia dos relatórios de auditoria do controle interno, programação anual de saúde), que deveriam constar da Prestação de Contas, conforme determina a Resolução TC nº 19/2008; e que permaneceram sem ser apresentados na oportunidade da defesa;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

III, alínea "b", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo *IRREGULARES* as contas apresentadas pela Secretária de Saúde e Ordenadora de Despesas, do Município de Orobó, Sra. Gilda Gondin da Costa Gomes, relativas ao Fundo Municipal de Saúde do citado município, referentes ao exercício financeiro de 2009, e, nos termos do artigo 73, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04, *APLICO-LHE MULTA* no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)"

Este Tribunal de Contas também já se pronunciou a respeito nos autos do Processo TC n. 1080139-0, qual seja:

*"INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

*53ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 28/07/2011*

*PROCESSO TC Nº 1080139-0*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA CRUZ, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009*

*INTERESSADAS: CÁSSIA MARIA FEITOSA DE LIMA GUIMARÃES E JURANEIDE GALINDO DE SOUZA SILVA*

*RELATOR : CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL*

*(...)*

*3.Observe que todas contribuições previdenciárias relativas ao exercício financeiro de 2009, parte patronal, devidas ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), apenas foram recolhidas em 29/01/2010, fl. 262, bem assim sem a cobrança de atualizações e encargos por atraso, em desrespeito à Lei Municipal nº 224/2005.*

*Forçoso assinalar que as contribuições previdenciárias, patronal ou a dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao INSS. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente, quer no âmbito do Direito Público ou Privado.*

***Cabe determinação de recolher os encargos financeiros - juros, multas e correção monetária -, devidamente atualizados, pelo intempestivo recolhimento de contribuições previdenciárias de 2009"***

Desse modo, manifestou o ilustre Conselheiro que, ao realizar um pagamento em atraso, há ônus em juros, multas e déficit atuarial para o regime de previdência e, analisando-se a documentação acostada aos autos, percebe-se que, de fato, houve pagamento de juros e multas, conforme asseverou a equipe técnica.

Por terem sido retidas contribuições, sem haver o repasse, necessário representar ao MPF devido ao art. 168-A do CP, por ser verba federal.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Sobre o débito, é certo que existem precedentes que não o imputam, mas no primeiro precedente transcrito, houve a condenação e, sendo a relatoria a mesma, nos curvamos a esta opinião.

Assim, deve ser mantida a irregularidade, com a imputação do débito.

**Gasto com pessoal acima do limite (4.8)**

A equipe de auditoria conclui (fl. 1505) que as despesas com pessoal estavam em valor acima do limite, no caso, em 58,78% da receita corrente líquida.

A defesa alega que houve aumento de salário mínimo, queda do PIB em 2009 e queda da arrecadação e perdas do FPM, além disso, alega que o montante correspondente ao aumento do salário mínimo não deve ser computado para o limite.

No entanto, alega (fls. 1620) que teve que fazer mais contratações de novas pessoas, pois houve necessidade na área da saúde, educação, assistência social e segurança pública e pede que as despesas sejam desconsideradas por estarem amparadas em decisões deste Tribunal de Contas.

Não acatamos os argumentos da defesa, haja vista que o percentual ultrapassado não permaneceu próximo do limite, mas sim, distanciou 4,78%. Dificuldades têm todas as prefeituras do Estado.

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade.

**Percentual de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao mínimo definido na CF/88 (4.9)**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1505), em 2009, o Município de Limoeiro aplicou 23,17% de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento de ensino, portanto, inferior ao percentual mínimo exigido pelo art. 212, *caput*, da Constituição Federal, qual seja: 25%.

Para a defesa, foi aplicado o percentual de 25,83% no desenvolvimento do ensino, além disso, alega que a diferença de 1,83% é irrisória.

Não acatamos o argumento da defesa, no que tange ao percentual irrisório. A defesa, quanto ao item, não foi consistente em apresentar contraprova que elidissem o achado de auditoria.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade, haja vista um preceito constitucional foi descumprido.

**Percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde inferior ao mínimo definido na Constituição da República (4.10)**

O relatório de auditoria constata (fl. 1505) que o Município em tela, em 2009, aplicou 14,83% de suas receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, portanto, inferior aos 15% exigidos pelo art. 77, do ADCT, sujeitando o Município à intervenção estadual, nos termos do art. 35, III, da Constituição Federal, segundo a equipe técnica.

Já nos manifestamos acima, no item 4.3, pela exclusão desta irregularidade.

**Dispensa indevida de licitação (4.11)**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1505/1506), o Município de Limoeiro contratou, irregularmente, a empresa A R RESENDIS-ME para executar serviços de transporte escolar, sem licitação pública, alegando, para tanto, situação de emergência, porém sem justificar o ato emergencial, infringindo, assim, o art. 26, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 3º, II, do Decreto Federal n. 5.376/05.

Além disso, a equipe de auditoria constata várias prorrogações, de igual forma injustificadas.

O ato de não justificar a situação de emergência, para não realizar a licitação, poderá ser enquadrado no art. 89, da Lei n. 8.666/93, que considera tal ato como crime, segundo a equipe de auditoria.

A Ouvidoria deste Tribunal de Contas (fls. 1486/1487) também concluiu, por meio de uma Resposta à Demanda de Ouvidoria que *"não houve embasamento plausível para os motivos elencados que pudessem justificar a dispensa de licitação"*.

A defesa alega que foram acrescentados novos roteiros aos anteriores, para atender os alunos de outras localidades; e que o prazo foi prorrogado porque os dados para realização do pregão ainda não haviam ficado prontos, tanto que, após isso, o Município promoveu o pregão.

Além disso, a defesa alerta que o prefeito não cometeu apropriação indébita, nem se verificou dano ao erário, nem existência de conluio e dissimulação, por parte da CPL.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Ora, a irregularidade se deu pela falta de justificativa de situação de emergência e isto não foi contestado.

Assim, somos pela manutenção da irregularidade, devendo ser enviada cópia dos autos ao Ministério Público de Contas, para a devida representação perante o MPPE.

**Atos passíveis de enquadramento como improbidade administrativa**

Segundo o relatório de auditoria (fl. 1508), há graves indícios que sugerem o uso da Nota de Improbidade Administrativa, conforme os termos da Res. TC n 04/2002, haja vista que há evidências de inobservância dos princípios básicos que norteiam os procedimentos licitatórios, além de danos ao erário municipal por pagamento de multas e juros pelo atraso.

A defesa alega que o TRF da 5ª Região definiu, através da AC n. 48159/PE, a característica da improbidade administrativa, afastando os erros e falhas administrativas, na mesma linha dos tribunais superiores.

Ora, as falhas cometidas pelo gestor e pela comissão de licitação não podem ser consideradas falhas formais, no que tange aos atos enquadrados como improbidade administrativa, tal como a não realização de processo licitatório ou a não justificativa para dispensa de licitação.

Diante disso, não acatamos os argumentos da defesa e mantemos o mesmo posicionamento da equipe de auditoria quanto aos atos praticados com improbidade administrativa.

**Quanto às obras de engenharia**

A defesa alega que o valor considerado excessivo pela equipe de engenharia é irrisório, pois representa apenas 0,79% do valor total das obras.

Consideramos coerente o argumento trazido pela defesa e opinamos pela exclusão do débito imputado para esta irregularidade, porém que sejam feitas as ressalvas cabíveis.

**CONCLUSÃO**

Pelo exposto,



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

CONSIDERANDO a insuficiência do projeto básico da academia que resultou em termos aditivos desnecessários no valor de R\$ 93.930,00;

CONSIDERANDO que o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) foi elaborado com erros injustificáveis;

CONSIDERANDO a retenção de contribuição previdenciária do pagamento dos servidores, sem repasse ao INSS, ensejando enquadramento no tipo do art. 168-A do CP, bem como indícios de improbidade administrativa em desviar dinheiro pertencente aos servidores;

CONSIDERANDO que sistemáticos atrasos em pagamentos devidos ao INSS resultaram em juros e multas elevados para a Prefeitura, em cerca de R\$ 118.859,74;

CONSIDERANDO os gastos com pessoal em 58,78%, sem justificativa aceitável, quando o limite da LRF era de apenas 54%;

CONSIDERANDO os gastos em educação de apenas 23,17%, sem justificativa plausível;

CONSIDERANDO a dispensa indevida de licitação em transporte escolar, caracterizando o tipo penal do art. 89 da Lei de Licitações e indícios de improbidade administrativa;

Opina o Ministério Público de Contas:

I - pela emissão de **parecer prévio pela rejeição das contas** do prefeito;

II - pela **rejeição das contas do ordenador de despesa RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI**;

III - pela **imputação do débito ao responsável RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI no valor de R\$ 118.859,74** (item 4.7 do relatório);

IV - pela **rejeição das contas dos seguintes responsáveis** Ivaldeci Hipólito de Medeiros (itens 4.2 e 4.4); Ana Caremelle da Silva Arruda; Marco Antonio da Costa Barbosa; Domingos Sávio do Rego Rodrigues (estes item 4.11 do relatório);

V - pelo envio de peças ao MPF devido à retenção e não repasse de verba federal ao INSS;

VI - pelo envio de peças ao MPPE, devido aos indícios de violação ao art. 89 da Lei de Licitações e indícios de improbidade administrativa;

VII - pela comunicação à Receita Federal, sobre o não recolhimento tempestivo ao INSS;

VIII - pelo envio das recomendações do laudo de engenharia e relatório de auditoria para a atual gestão.

É o parecer.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA, OAB/PE N° 5.786 (ADVOGADO) :**

Exm° Sr. Presidente desta Câmara,  
Eminentes Conselheiros,  
Representante do Ministério Público,  
Srs. Advogados presentes,

Eu gostaria de nesta defesa tentar pontuar os aspectos destacados no relatório e que conclui pela irregularidade das contas.

O primeiro ponto que eu gostaria de chamar atenção, senhores, é quanto a despesa com pessoal. O relatório aponta que a despesa girou em torno de 58% da receita corrente líquida, entretanto eu gostaria de realçar que o Prefeito adotou as devidas medidas para adequação deste percentual. Todo mundo sabe e já foi objeto, inclusive, de decisões das quais participaram o Conselheiro Valdecir Pascoal, V. Exa. Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior, e outros, que isso diz respeito ao exercício de 2009, em que o PIB foi negativo em menos 2%. Acho que uma Corte de Contas como esta não pode ficar alheia, nenhum julgador pode ficar alheio à realidade social e econômica que atravessam os municípios brasileiros.

O Prefeito pode ser tudo, menos santo para fazer milagre. Está devidamente pontuado e provado através de site da Confederação Nacional dos Municípios, que de 2008 para 2012, Sr. Presidente, Sr. Relator, os municípios perderam do FPM 61.80%, a queda na arrecadação gira em torno disso. Este ano de 2012, o FPM de janeiro foi menor, em 17.04% e, agora, com o salário mínimo, em 16% de aumento; e o piso nacional de salário do magistério, em 22% de aumento; novamente os municípios terão grandes dificuldades a enfrentar, até porque a receita do município tem sofrido queda no Imposto de Renda, no IPI, no FPM e isso dificulta. Apesar dessas dificuldades todas, o gestor adotou medidas, isso foi em 2009 que ele teria quatro quadrimestres para se adequar em razão do PIB negativo. Mas, já no primeiro quadrimestre de 2010, com as medidas adotadas, e constam dos autos decretos, rescisões de contrato, etc., a despesa com pessoal ficou em 51.18%.

No segundo quadrimestre de 2010 ficou em 51.11%. Então, as medidas foram adotadas dentro do período de adequação que foi duplicado em razão do PIB negativo. Por estas razões, eu gostaria, inclusive, de demonstrar aqui para V. Exas. os dados que levantei, o seguinte: o FPM, conforme dados da Confederação Nacional dos Municípios, em 2010 sofreu uma redução de 1.2 bilhões de reais; em 2011, o imposto de renda que compõe, porque o FPM é composto de IR e IPI, só de imposto de renda teve uma redução de 3.1 bilhões de reais, e o



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

IPI, 3.9 bilhões de reais. Em 2010 todo mundo sabe que houve aquela isenção de IPI para os chamados produtos brancos, fogão, geladeira, uma série de coisas, até em carro houve redução, os municípios tiveram uma perda enorme.

Em 2009, todo mundo sabe que houve, inclusive, aquele socorro, através da Emenda Constitucional nº 55, dando 1% de auxílio aos municípios para que eles não quebrassem. E aqui eu citaria o voto do eminente Ministro José Delgado, do Superior Tribunal de Justiça - STJ, no Recurso Especial nº 9656771, quando ele diz com muita felicidade, Dr. José Delgado todo mundo conhece, homem ponderado, preparado e ele diz: "não obstante tais conclusões, certo é que o administrador público deve primar pelo cumprimento das obrigações decorrentes da lei. Entretanto, não foge ao conhecimento do julgador a situação em que se encontram as contas de grande parte dos municípios da Federação. É fato cediço que a fim de cumprir regramentos da atual Lei de Responsabilidade Fiscal os Prefeitos deixam de atender necessidades públicas premente, como por exemplo, educação, saúde. Há dificuldades grandes em se cumprir os limites impostos pela LRF." Isso dito pelo Ministro José Delgado, no Recurso Especial nº 9656771.

Eu cito, também, um voto importante do Conselheiro Carlos Porto, proferido em 2010, no processo TC nº 0903446-8, quando disse o eminente Conselheiro:

A bem da verdade, é que nós vamos ter problemas constantes nessa linha aqui, principalmente a partir do próximo ano, tendo em vista a redução do Fundo de Participação dos Municípios, que, acredito, em contato com alguns prefeitos, tenho a informação que o Fundo de Participação dos Municípios que receberam no exercício de 2008 não irão receber o mesmo valor no exercício de 2010, apesar de que, nesse período, se vê que o salário mínimo, salvo engano, na faixa aproximada de R\$ 400,00, terá um aumento de 12%.

Isso em 2008 para 2009, porque agora foi 16%.

Enfim Senhores, a situação é pública e notória. A Conselheira Presidente, Teresa Duere, quando relatou o processo TC nº 1003750-0 disse o seguinte:

É elementar a compreensão de que no binômio receita x despesas, qualquer alteração de um item provoca mudanças substanciais no equilíbrio das contas e na gestão do orçamento. Em conseqüências da redução do FPM, os municípios, em 2008/2009, tem trazido implicações para os limites impostos pela LRF.





**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

E assim, sucessivamente, têm sido as decisões nesta linha.

Quanto à aplicação no ensino, a Auditoria aponta que foi de 23,17%, não foi. Na verdade, ele aplicou 25,83%. Por quê? A Ouvidoria não computou a quantia de R\$ 512.391,99 na reforma de uma escola municipal, não foi computado no limite da educação. Na hora que você pegar o valor de R\$ 512.391,99 e junta ao que foi gasto, tem-se que se aplicou no ensino, não R\$ 6.019.000,00, mas, sim R\$ 6.220.331,39, que representa 25,83%. E, mesmo assim, mesmo que ele não tivesse atingido os 25,83%, ficasse em 23,17%, eu tenho inúmeras decisões desta Casa, que aprovam contas com 23%, 23,5%, até com 22,8% eu tenho decisões do Tribunal, aprovando contas nessa linha.

A saúde, da mesma forma. O Relatório aponta, e o Relator poderá confirmar, que aplicou 14,83% na saúde, quando na verdade ele aplicou 15,55%. Por que a diferença de 14,83% para 15,55%? Porque houve uma despesa de R\$ 174.995,13 com a reforma da Policlínica Inacinha Duarte, que não foi computada. A Auditoria desprezou essa despesa porque ela foi feita com recursos da Secretaria de Infraestrutura: "Como foi com recursos que não foram da Saúde, eu não aceito essa despesa". Mas a despesa foi para a reforma da Policlínica Inacinha Duarte, logo, isso não descaracteriza o fato de ser despesa de saúde. Passou para 15,55% computando essa despesa.

O duodécimo da Câmara, houve uma diferença de R\$ 9.253,00, que representa 0,04%, e, mesmo assim, consta dos autos, que o Prefeito comunicou que iria deduzir esse valor da remessa que seria feita à Câmara, para poder regulamentar.

A Engenharia disse que houve falhas em questão de orçamento básico, de aterro, etc., mas foi gasto em obras de engenharia, no ano, R\$ 747.883,82, e o excesso apontado é de R\$ 5.862,00, que representa 0,79%. Ora, numa obra que se gasta R\$ R\$ 747.883,82 e tem um excesso de R\$ 5.862,00 é possível que haja divergência de conta. V.Exas. devem ter passado por essa experiência, porque, eu, por exemplo, qualquer reforma que faço em casa nunca bate. Eu sempre prevejo numa reforma, vamos dizer R\$ 100,00, gasta R\$ 120,00, R\$ 150,00, R\$ 200,00, às vezes a gente até arranca o cabelo da cabeça, por conta da diferença que conta na reforma.

Por último, fala da Academia da Cidade. Mas, é aquilo que eu digo, a jurisprudência desta Casa é no sentido de se desprezar essas diferenças irrisórias que representam 0,79%. Mesmo que haja falha técnica, de orçamento, do que for, porque o que se zela é que não haja desvio de recursos públicos.

Por fim, deixei esta por último, porque é a questão mais polêmica: a questão da previdência. Senhores



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Conselheiros, essa questão de dívida de previdência não é nova. Desde que me entendo de gente e comecei a advogar que vejo empresas e pessoas jurídicas deverem ao INSS. Até o Governo Federal. Diz-se que na verdade o grande responsável pelo rombo da Previdência é o Governo Federal, que não repassava as contribuições dele. Não conheço contas de Presidente da República rejeitadas por dívida de Previdência. Aliás, até com o limite de educação baixo nunca foram rejeitadas.

Isso não é matéria nova. Vou dar um exemplo a Vossas Excelências. É interessante esse caso, essa pesquisa que fiz. Em 1998 o Governo Federal editou a Lei nº 9.639/98, publicada no Diário Oficial da União em 26/05/1998. Essa lei, Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, anistiou todos os agentes políticos que estavam sendo processados por dívida de previdência. Ela anistiou. Quer dizer, esse negócio de dívida de previdência não é novo não, é caro, INSS é caro.

Conversando com um Desembargador do Trabalho, ele disse que é o único país no mundo em que se calcula tributação em cima de despesa. Pega-se o valor da folha e vai em cima. Tributação é em cima de bem e não de despesa. Anistiou. Depois disso, todos se recordam aqui quantos REFIS foram editados. Têm empresas que entram no REFIS, depois deixam de pagar e já ficam esperando o segundo. Então vem o REFIS I, REFIS II, por que? Porque o próprio Governo Federal reconhece a dificuldade e a crise que passam o Brasil e as empresas que contribuem. E aqui, além da queda das arrecadações, como já disse, invoco o precedente de que este caso é de 2009. Não estou dizendo que o Tribunal não possa mudar o seu entendimento, afinal de contas a jurisprudência não é estática, não é engessada. Todo mundo sabe que pode haver evolução de entendimento. O que tenho me batido constantemente e o que fez inclusive o TCU editar a Súmula nº 105, uma Súmula sábia que diz o seguinte: *a modificação posterior da jurisprudência não alcança aquelas situações constituídas à luz de critério interpretativo anterior*. Diz o Relator, que foi o Auditor Substituto de Ministro José Antônio Barreto Macedo: *Esta Corte de Contas tem aplicado a Súmula nº 105 para impedir mudança de entendimento sobre determinada matéria, venha prejudicar o interessado que não teve a sua questão decidida no tempo devido*. Foi posterior, então o que vai ter? Aí, Conselheiro Valdecir Pascoal, essa é a razão que está na lei. Isso é lei vigente, inclusive no artigo 2º, inciso XIII, da Lei Estadual nº 11.781. Diz textualmente a lei. Não se pode negar aplicação ao texto de lei. *É vedado dar aplicação retroativa a novo entendimento jurisprudencial*. Está na lei. Na hora em que não



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

se aplicar isso está se negando vigência à lei. E neste caso é de 2009.

Conheço nesta Casa inúmeras decisões de 2009 julgando regular até com dívida. Neste caso está parcelado. O parcelamento suspende ação penal, impede que se entre com ação penal. E aqui, conheço várias decisões julgando contas regulares com dívida de previdência. E, neste caso, está parcelado. O parcelamento é novação de dívida. O Município não deixou a dívida em aberto porque quis não, deixou por dificuldades que são notórias. Aqui, em homenagem ao Conselheiro Marcos Loreto, que estava afastado por algum tempo, Presidindo a Corte, mas agora voltou a judicar, trago, Excelentíssimo Senhor, o Processo TC nº 0903446-8, em que V.Exa. relatou no Pleno de 03/11/2010 e disse o seguinte: *Salvo engano, por unanimidade, decidimos aqui na Sessão do Pleno, que ficariam sob recomendações quando o débito for do Regime Geral INSS.* Isso em 2010.

Citaria também, depois, outros casos que houve aqui. Não vou ler para não perder tempo, mas tenho aqui mais de trinta decisões de todo o mundo. Então fica como? O meu constituinte, que tem um débito de 2009 com as contas rejeitadas; outros, que tiveram um débito de 2009 com as contas aprovadas. Além da insegurança jurídica se teria violado o princípio da isonomia.

A doutrina e a jurisprudência hoje é clara quando diz que o princípio da isonomia não se dirige só ao legislador, mas se dirige ao julgador também. E ainda diz mais: a jurisprudência, súmulas e acórdãos foram feitos para que as partes e o advogado fiscalizem os julgadores exigindo julgamentos equânimes e isonômicos para todos os interessados.

Acho que abordei, se não me engano, todos os pontos do relator, inclusive, a questão de multa que já tem entendimentos aqui no sentido de que essa multa ele não pode desembolsar. A culpa não foi dele, não tinha caixa, não tinha dinheiro. Com essas considerações eu espero que a defesa seja acolhida reiterando também a defesa escrita, esperando a aprovação das contas, ao menos, com ressalvas.

**CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR (PRESIDENTE):**

Srs. Conselheiros,  
Representante do Ministério Público,  
Escutei com muita atenção as palavras do nobre causídico, Dr. Márcio Alves, que nos honrou tempos de antanho, vamos dizer assim, quando esteve no Ministério Público de Contas.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Ele sempre traz bons ensinamentos para nosso posicionamento, é um homem muito experiente, com conhecimento vasto.

Eu me preocupo hoje muito com essa questão do aumento do piso do magistério, agora 22%. Nós sabemos que a maior parte do comprometimento em folha das cidades de pequeno e médio porte é exatamente a área de educação e no futuro nós teremos que fazer juízo de proporcionalidade, razoabilidade, fazer uma interpretação em cima da situação fática, porque os limites da LRF vão se tornar cada vez mais escorchantes, e nós vamos ter que analisar caso a caso, porque vai chegar o momento em que o Prefeito ou cumpre uma lei ou cumpre a outra. É uma coisa que a médio prazo, curto prazo nós vamos ter que analisar, mas me parece que essa questão ficou afastada do voto que consta em lista e substancialmente o que resta aqui para nós discutirmos é a questão da previdência.

Eu queria dizer ao nosso querido Márcio Alves, que na realidade o entendimento desta Casa vem sendo um pouco mais emperdenido e acho que nós estamos no rumo certo, nós não podemos ser mais resilientes, lenientes com essa questão. Eu creio que o Tribunal está seguindo uma senda que eu acho que é mais consentânea, o gestor público não pode dispor desses valores de previdência, não pode fazer caixa com isso, mas ontem no Pleno, inclusive, nós discutimos esse problema e chegamos a uma conclusão de que não existe roupa ajustada para todos os corpos, não existe essa roupa que cabe em todos os corpos. Nós temos que aprofundar caso a caso a questão, nós que contar com o apoio do nosso corpo técnico, que traga mais os elementos fáticos para que possamos fazer exatamente esse juízo de proporcionalidade, porque há casos e casos. Mas em princípio o gestor público não pode dispor das contribuições previdenciárias, seja patronal, seja a descontar dos servidores, até porque à gestão não pertence. Ele tem que se desprender disso. Nesse sentido a Casa vem muito bem grassando. O que nós temos que fazer na realidade é ter um cuidado com a casuística e em nome desse cuidado com a casuística eu vou pedir vistas dos autos para analisar especificamente as ponderações que foram colocadas pelo nobre Dr. Márcio Alves.

Peço vista do processo.

MA/MV/PAN/MA/ACS

---