



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

72ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/10/2014
PROCESSO TCE-PE Nº 1160028-7

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010

INTERESSADO: RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI

ADVOGADOS: 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. EDSON
MONTEIRO VERA CRUZ FILHO - OAB/PE Nº 26.183; DR. EDUARDO
DILETIERE COSTA CAMPOS TORRES - OAB/PE Nº 26.760; DR. MÁRCIO JOSÉ
ALVES DE SOUZA - OAB/PE Nº 5.786.

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO
JÚNIOR

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DA CONSELHEIRA TERESA DUERE,
EM SESSÃO REALIZADA NO DIA 26.08.2014.

RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do Prefeito do Município do Limoeiro, relativa ao exercício financeiro de 2010.

Da análise dos autos foi emitido **Relatório de Auditoria** às folhas 415. Devidamente notificado, o interessado, Sr. Ricardo Teobaldo Cavalcanti **apresentou defesa às fls.460 e defesa complementar às fls.598**, subscritas por seu advogado Dr. Márcio Alves de Souza (OAB/PE nº 5.786).

Em observância ao disposto no Provimento TC/CORG nº 05/2011 foi elaborada Nota Técnica de Esclarecimento - NTE (fls. 617/624) onde foi analisada a documentação acostada pelo defendente.

Após a elaboração da Nota Técnica de Esclarecimento, remanesceram as seguintes irregularidades:

1. Deficiências na elaboração do PPA, da LDO e LOA;
2. Divergência entre o total da despesa com pessoal apurada pela equipe de auditoria e o total constante no Relatório de Gestão Fiscal;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

3. Não eliminação do percentual excedente com despesas de pessoal;
4. Omissão de registros contábeis de valores devidos à CELPE (Dívida Consolidada Líquida);
5. Ausência de recolhimento e contabilização de contribuições previdenciárias - RGPS, bem como pagamento de multas por atraso de pagamento;
6. Repasse a maior do duodécimo no montante de R\$ 14.256,59;

É o relatório.

DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - OAB/PE N° 5.786

Excelentíssimo Sr. Presidente desta Câmara, Eminentes Conselheiros, Representante do Ministério Público, colegas advogados e serventuários desta Corte;

Como bem sintetizou, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, o Relator, a questão que ele pugna pela rejeição, irregularidade das contas, é a questão previdenciária, e gostaria de chamar a atenção para um caso atípico, sobretudo para o Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior que tem tido posições mais ortodoxas quanto à questão previdenciária, e por que Dr. Rodolfo? Limoeiro é um município que pegou uma situação atípica, o prefeito ao assumir a gestão, assumiu um passivo de vinte e sete milhões e meio de INSS, vinte e sete milhões e meio de gestões passadas, e fez com que ele para poder ter o município em uma situação saudável, fizesse um aporte grande ao INSS, e comprometeu a despesa corrente e isso foi reconhecido por esta Corte, tanto que nos exercícios de 2009, Processo TC n° 1060040-1, da Primeira Câmara; 2011, Processo TC n° 1260032-5, Segunda Câmara; e 2012, Processo TC n° 1360034-5, esta Corte reconhecendo a situação delicada e atípica que merece um début mais cuidadoso, aprovou as contas do prefeito porque foge da vala comum, não é uma inadimplência relapsa, descuidada, é proveniente de uma justa causa, de quem tem vinte e sete milhões e meio de débito assumido de gestões anteriores, e uma prova tal é que trago aqui e passo às mãos do Presidente, com a devida permissão e dos demais, certidões de regularidade previdenciária. Em 2010, quero registrar, que não havia RPPS, o município não tinha, é só Regime Geral de Previdência, e o que ocorreu com a previdência do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Limoeiro em 2010? O Prefeito recolheu todas as contribuições dos empregados, comissionados, contratados, temporários e efetivos, todas as contribuições dos empregados foram recolhidas ao INSS, todas, recolheu parte, a maior parte da contribuição patronal, parte dos empregados todas recolhidas, só patronal que ele recolheu parcialmente em razão do alto parcelamento que ele assumiu perante a Previdência e já reconhecida por esta Corte.

E, outro fato, Sr. Presidente, que vou passar às mãos de V. Ex^a e do Conselheiro Marcos Flávio, que também compõe esta Turma, é que o Tribunal de Contas da União fez um estudo este ano através de um Processo n^o 020911/2013-0, cujo julgamento foi em abril de 2014, em que o Tribunal de Contas da União analisa a situação dos municípios brasileiros e mostra que os municípios do nordeste de 2008 para 2012, com a política de desoneração fiscal do governo federal, perderam vinte e um bilhões, novecentos e setenta e oito milhões de reais, ou seja, deixou de ser repassado para os municípios 35.7 do FPM e diz o Tribunal de Contas da União nas fls. 12, desse relatório, que não tirei integral, mas li algumas partes: "a equipe identificou que o Nordeste é a região com maior impacto negativo, originando a redução dos repasses dos fundos constitucionais e da participação em decorrência da desoneração do Imposto de Renda e do IPI, que acarreta uma redução, somando estado e município, na região Nordeste, dá sessenta e oito bilhões de reais de perda pra os municípios e estados, município vinte e um bilhões e novecentos mil". Aí, Sr. Presidente, Sr. Relator, já pontuei isso no Tribunal, estou diante de uma Corte de um Tribunal, não estou diante de robôs, nem de computadores. O computador e o robô é que você joga a fórmula, ele processa e está certo ou errado. Aqui é um Tribunal onde as pessoas se debruçam sobre fatos, não podem ignorar as situações e circunstâncias sociais, políticas, econômicas, que norteiam a situação, e, no caso específico, analisar isso, é um município em que as contas todos os itens estão corretos, ele zelou pela gestão do orçamento, qual o problema que ele enfrenta? Previdência, já reconhecida por esta Corte nos anos de 2009, 2011, 2012, recolheu toda a contribuição dos empregados, efetivos, comissionados, contratados e parte da do empregador, patronal, em razão de um motivo justo e relevante que é a herança recebida de gestões anteriores e, mais, advirto que esta conta é de 2010, anterior a súmula do Tribunal, que é de 2012. É anterior. Levanto também aqui uma questão de ordem, que, por sinal, fui alertado pelo colega Bernardo, que a Primeira



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Câmara desta Corte no dia 01.04.2014, por unanimidade, ao decidir o Processo TC nº 1340078-2, decidiu que a gestão previdenciária deve compor as contas de gestão e não as contas de governo e retirou da análise das contas de governo a questão previdenciária, Conselheiro Marcos Flávio, jogando para as contas de gestão, à unanimidade, isso é uma questão de ordem, porque aqui está se discutindo contas de governo e não contas de gestão.

Então, analisando o bojo, o conjunto das contas, vemos que ele cumpriu todos os limites constitucionais: pessoal, saúde, educação, remuneração de magistério, duodécimo, cumpriu tudo, a tendência, como bem realçou o Conselheiro, as outras falhas são releváveis, reside na questão previdenciária, que está plenamente justificada, como está provado nos autos, não estou dizendo aqui da tribuna, nos autos consta que ele herdou o passivo de vinte e sete milhões e meio de reais das gestões anteriores a 2008, que ele assumiu em 2009, tanto que em 2009 ele não conseguiu pagar quase nada de previdência e o Tribunal, reconhecendo esse fato, aprovou as contas do exercício 2009, como aprovou 2011, como aprovou 2012.

E, diante dessas circunstâncias e esse fato inclusive de inadimplência, agora mesmo ontem, V.Exas. devem ter ouvido o noticiário nacional, o Senado aprovou mais outro refis, permitindo com que os inadimplentes com o fisco federal, abrangendo previdência, imposto de renda, todo tipo de tributo, fosse novamente parcelado em não sei quantos meses com certas isenções. Em 2012, novembro, a Medida Provisória nº 589 também aprovou para os municípios porque reconhece mais e essa questão previdenciária é tão delicada que não é o município de Limoeiro, não é o município de Carpina, ou qualquer que seja, o levantamento feito pela Confederação Nacional dos Municípios aponta que 95% dos municípios do Brasil estão inadimplentes com a previdência social, quer dizer, uma questão que ganhou proporções e está aqui reconhecido pelo TCU no estudo que ele fez sobre repercussão da desoneração fiscal nos estados e municípios. A região sudeste, para que V.Exas. tenham assim uma idéia, se comparar nordeste, sudeste, sul e norte, o nordeste perdeu vinte e um bilhões e novecentos milhões, os municípios perderam. Região sudeste, dezenove bilhões, cento e trinta e cinco, dez bilhões a menos perdeu; sul, dez bilhões, setecentos e cinquenta e cinco; norte, cinco bilhões, trezentos e quarenta e um; e centro-oeste, quatro bilhões, quatrocentos e onze, ou seja, o nordeste foi o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

mais penalizado, como chama a atenção o TCU, com vinte e um bilhões.

Diante dessas considerações, considerando o julgamento desta Corte dos exercícios de 2009, 2011 e 2012, considerando o estudo levantado, feito pelo TCU das perdas do município em razão da desoneração fiscal, considerando que todas as contribuições retidas dos empregados comissionados, contratados, efetivos, foram recolhidas e que foram recolhidas grande parte da contribuição patronal, não deixou de recolher tudo. Considerando que o exercício de 2010 é anterior a Súmula do Tribunal. Considerando os precedentes que têm aprovado contas com recolhimento parcial de contribuição patronal, pugna a defesa pela emissão de parecer prévio pela regularidade das contas ou ao menos que, considerando o precedente aqui pronunciado no Processo TC nº 1340078-2, seja retirado do bojo dessa conta de governo a questão previdenciária e remetida para conta de gestão, conforme precedente daquela Câmara.

Muito obrigado pela atenção!

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Já agradecendo o posicionamento do nobre causídico, uma forma sempre muito elucidativa conforme se prenuncia aqui neste colegiado, passo a palavra ao Conselheiro Relator para suas considerações e finalmente o pronunciamento do seu voto.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA - RELATOR:

Sr. Presidente, fazendo algumas observações em relação a esse processo, realmente me preocupo muito e venho me preocupando muito com a questão previdenciária e já vemos discutindo isso em tratativas aqui na Corte para tomarmos uma decisão definitiva sobre esse tema, que inclusive minha tese de doutorado, que a Vossa Excelência teve oportunidade de dar o meu livro, que trata exatamente sobre previdência dos servidores públicos municipais.

Pernambuco sempre teve uma situação atípica porque boa parte dos municípios Pernambucanos eram de regime próprio, enquanto que a maioria dos municípios brasileiros os servidores são do INSS. E aí sempre se colocou um dilema: é melhor ter regime próprio ou é melhor ir para o INSS? Quando se vai para o INSS você se livra da gestão, a gestão fica com o INSS e então o Município se livra de toda aquela estrutura, porque é complexo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

lidar com reserva técnica, passivo atuarial, não é um processo simples, no entanto, o INSS é circunstancialmente mais caro do que o regime próprio. Então, estamos entre esse dilema: gestão ou custo maior. No caso do município de Limoeiro obviamente é RGPS, Regime Próprio de Previdência Social, obviamente um processo mais caro. Quero só alertar que nesse ano, nesse exercício, a auditoria constatou que não foi repassado ao RGPS no valor de R\$ 3.419.000,00. Tive oportunidade de constatar os relatórios de auditoria de Limoeiro nos últimos 10 anos e todos eles constam irregularidades previdenciárias, muito embora, e o causídico tem razão em relação a isso, mmuito dos processos foram aprovados e até tenho aqui, acessando pelo computador, a discussão do ano de 2009, é um processo que o Conselheiro Luiz Arcoverde foi o relator, e ele faz carga da grande irregularidade em relação ao RGPS, Vossa Excelência pediu vista e o processo acabou sendo aprovado, com ressalvas.

O problema é o seguinte: analisei os últimos 10 anos da Prefeitura, mas o quadro se repete para vários municípios do Estado, ao passo que não se paga previdência, mas se continua gastando com publicidade, com festas, e estou aqui no site da Previdência do Governo de Limoeiro e posso elencar 5 festas aqui que podemos ver da Prefeitura, quer dizer, acho que é um problema de gestão, e, digo mais, é um problema de Governo, de tal sorte que propugno, Sr. Presidente, pela manutenção do meu voto e pela irregularidade.

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que esse processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do parecer prévio pelo TCE/PE para dar cumprimento à Constituição Estadual, artigo 86, §1º, inciso III e à Lei nº 12.600/04, art. 2º, II.

Passo à análise dos itens remanescentes, em confronto com as alegações da defesa e as considerações constantes da Nota Técnica de Esclarecimento.

1. Deficiências na elaboração do PPA, da LDO e LOA

De acordo com a equipe técnica os referidos instrumentos não teriam sido elaborados com a observância do conteúdo necessário.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A defesa limita-se a contra-argumentar os apontamentos da auditoria no que se refere ao PPA. Silencia quanto às deficiências da LDO e LOA.

Verifiquei que a maioria das deficiências apontadas pela auditoria diz respeito a inadequações com os modelos e/ou conteúdo de informações legalmente exigidos, bem como relativo à inconsistência dessas informações.

Apesar de a defesa ter apresentado alegações insuficientes e desacompanhadas da respectiva comprovação, seguindo jurisprudência dominante nesta Corte, entendo que tais falhas possuem caráter iminentemente formal, não tendo o condão de ensejar a irregularidade das contas, sendo merecedoras, entretanto, de determinações, pois é papel do gestor municipal cumprir as exigências legais, sobretudo aquelas leis que visam o aprimoramento da gestão pública como é o caso da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. Divergência entre o total da despesa com pessoal apurada pela equipe de auditoria e o total constante no Relatório de Gestão Fiscal

3. Não eliminação do percentual excedente com despesas de pessoal;

No Relatório de Auditoria foi apontado um comprometimento de 55,87% da Receita Corrente Líquida do município com despesa de pessoal ao final do 3º quadrimestre de 2010, divergindo do valor informado na Gestão Fiscal do período.

Conforme Relatório de Auditoria, a Prefeitura de Limoeiro desenquadrhou-se no 3º quadrimestre de 2009 e não reduziu o seu excedente com despesa de pessoal até 3º quadrimestre do exercício financeiro de 2010, permanecendo, portanto, em situação irregular conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa alega que o defendente ao tomar conhecimento do fato tomou as devidas providências para redução da despesa de pessoal.

Compulsando os autos, cheguei a conclusões diferentes das relatadas pela auditoria. Conforme quadro demonstrativo da trajetória de comprometimento da despesa de pessoal, à fl. 559, a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Prefeitura do Limoeiro, no 3º quadrimestre do exercício financeiro de 2009 estava com percentual de comprometimento acima do limite de 54,00%. No entanto, reenquadrou-se no 1º quadrimestre de 2010 e permaneceu abaixo do referido limite no 2º quadrimestre de 2010. Apenas no 3º quadrimestre daquele exercício a Prefeitura de Limoeiro voltou a extrapolar o limite de despesa de pessoal, chegando ao percentual de comprometimento anteriormente citado de 55,87%.

Diante do exposto, embora a Prefeitura, ao final de 2010, estivesse com o percentual de gastos com pessoal acima do limite permitido, não há que se falar, ainda, em irregularidade, bem como em aplicação de multa, pois a Lei de Responsabilidade Fiscal só prevê punição para o não re-enquadramento aos limites legais no prazo estipulado, em virtude do chamado "exercício fiscal móvel". Como o próprio nome o define, a DTP não pode ser objeto de análise apenas no mês de dezembro de um determinado exercício financeiro. A irregularidade estará configurada ou não, dependendo dos percentuais apurados nos 1º e 2º quadrimestres de 2011, e, por conseguinte deve ser objeto da prestação de contas do exercício financeiro de 2011. Este já foi o pronunciamento desta Corte de Contas em mais de um momento, sendo, inclusive, adotado atualmente pelas equipes técnicas através dos programas de auditoria elaborados pela Coordenadoria de Controle Externo.

4. Omissão de registros contábeis de valores devidos à CELPE (Dívida Consolidada Líquida)

No Relatório de Auditoria foi apontado que no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Município de Limoeiro o valor informado não evidencia os valores devidos à CELPE, conforme registros fornecidos pelas respectivas entidades responsáveis por seu controle. Considerando os valores devidos e realizando o cálculo em relação à Receita Corrente Líquida do período, constata-se respeito ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2000 do Senado Federal. (fls. 273/312).

Cabe razão à auditoria quanto à necessidade de registro do valor total da dívida, no entanto a Prefeitura respeitou o limite de endividamento estabelecido pela Resolução nº 40/2000 do Senado Federal, mesmo após a inclusão do valor não contabilizado da dívida da CELPE, assim a irregularidade não conduz à rejeição de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

contas, mas deve ser objeto de determinação deste Tribunal, para que seja espelhada a real situação patrimonial do Município.

5. Ausência de recolhimento e contabilização de contribuições previdenciárias - RGPS, bem como pagamento de multas por atraso de pagamento

No Relatório de Auditoria foi apontado que a prefeitura de Limoeiro deixou de efetuar o registro e o repasse integral da contribuição patronal (fls. 61 e 316) à conta do RGPS. Aponta, ainda, que, em alguns dos recolhimentos mensais, constatou-se pagamento de multas por atraso, fato que constitui afronta ao princípio de economicidade.

A defesa argumenta que as obrigações não repassadas ao RGPS (R\$ 3.419.016,79) foram registradas no Demonstrativo da Dívida Fundada Interna - Anexo 16 (fls. 517) e foram objeto de parcelamento (fls. 518/540).

As justificativas da defesa não merecem prosperar. A omissão do recolhimento da obrigação patronal constitui irregularidade que poderá implicar em dano efetivo ao servidor, contribuinte que espera pelo prazo legal para a final contraprestação de suas contribuições ao longo de anos.

Ressalte-se que esta Corte de Contas desde o exercício ora em análise firmou posicionamento, consolidado em 2012 com a edição das Súmulas nº 7 e 8, dispondo que o parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores e os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação, o que não restou configurado no caso em tela. A alegação de que houve parcelamento de débitos, longe de afastar a irregularidade, apenas confirma sua existência.

Importante destacar que a ausência de recolhimento de quase totalidade dos recursos contribui sobremaneira para o aumento do passivo do município ante o Regime Geral de Previdência, afetando o equilíbrio das contas municipais e o cumprimento das metas fiscais, além de gerar as restrições previstas no artigo 56 da Lei Federal nº 8.212/91.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A irregularidade é grave e enseja por si só a rejeição das contas, sobretudo porque o volume de recursos não repassados é de grande expressividade (74,84% da contribuição devida), gerando pesado ônus para o erário municipal, em virtude dos acréscimos pecuniários decorrentes, comprometendo gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas.

6. Repasse a maior do duodécimo

Segundo o Relatório de Auditoria a Prefeitura Municipal de Limoeiro descumpriu o disposto no caput do artigo 29-A, e incisos I a IV, da Constituição Federal, pois efetuou repasse do duodécimo a maior que o legalmente permitido, sendo o ato passível de enquadramento como crime de responsabilidade do prefeito, com fulcro no § 2º, I, do mesmo artigo 29-A, da Carta Magna.

O defendente alega que, no Relatório de Auditoria, constou valor repassado a maior de R\$ 18.987,66, quando o correto seria de R\$ 14.256,59. Informa, ainda, que a diferença refere-se às receitas de IPI e CIDE (fls. 602 do processo) que não foram consideradas nos cálculos da equipe de auditoria.

Em Nota Técnica de Esclarecimento, a auditoria constatou, da análise das alegações do defendente, a assertividade quanto à omissão dos valores das receitas de IPI (R\$ 10.087,76) e CIDE (R\$ 57.470,47), alterando-se o valor de repasse a maior à Câmara Municipal. E opina que, mesmo sendo acatada a alegação do defendente, permanece a irregularidade apontada pela equipe de auditoria, uma vez que o valor repassado continua a maior em R\$ 14.256,59.

Apesar de a irregularidade está configurada, entendo que o repasse a maior foi em montante inexpressivo, R\$ 14.256,59, sendo o limite de 7%, e o percentual verificado de 7,05%. Desta forma, o descumprimento ao artigo 29-A da Constituição Federal não enseja, para o caso sob análise, a rejeição de contas, devendo ficar, portanto, no campo das recomendações.

Isso posto, e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo, compreendendo a verificação de limites legais e constitucionais;

CONSIDERANDO que deixou de ser recolhido o valor de R\$ 3.419.016,79, referente à contribuição patronal devida pela Prefeitura Municipal de Limoeiro ao INSS, irregularidade que repercute diretamente no equilíbrio das contas públicas, ao aumentar o passivo do Município, além de comprometer gestões futuras, que terão de arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, c/c o artigo 75 da Constituição Federal,

VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Limoeiro a REJEIÇÃO das Contas do Sr. RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI, relativas ao exercício financeiro de 2010, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o 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:

- Atentar para as normas constitucionais e legais vigentes quando da elaboração dos instrumentos de planejamento municipal, quais sejam: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), em especial quanto a seus conteúdos e Anexos;
- Providenciar a correta contabilização de valores para que seja evidenciada a realidade patrimonial do município, corrigindo-se a inscrição da dívida vencida com a CELPE, se porventura ainda persistente;
- Acompanhar a situação da municipalidade junto ao RPPS e ao RGPS, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao sistema e no pleno gozo dos seus direitos, bem como a garantia ao Município de que não



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais;

- Cumprir os limites constitucionais e legais vigentes, em especial quanto ao repasse do duodécimo à Câmara dos Vereadores.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Há uma questão de fato que o nobre causídico está levantando, que na realidade o município de limoeiro não tem Regime Próprio. É Regime Geral?

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA - RELATOR:

É Regime Geral, e por isso o recolhimento é para o INSS.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Vou proferir meu voto, mas tinha ainda uma questão a fazer ao relator. A primeira questão que vou levantar, antes de votar, é que já decidimos no Pleno desta Casa, salvo engano, que a aplicação das Súmulas Sétima e Oitava deve ser feita tanto para frente quanto para trás, porque não se trata de nova interpretação e sim uma standardização ou uma jurisprudência majoritária que já ocorria, já graçava nesta Casa antes mesmo das edições dessas Sumulas. Segundo, o problema do *bis in idem*. Haveria *bis in idem* tratar desse assunto em contas de gestão e contas de governo, no que pese a venerana decisão sob a relatoria do Conselheiro João Campos, já havia me posicionado e essa Câmara, se não me engano, também em determinado processo, realmente não estaria caracterizado o *bis in idem* porque os desdobramentos jurídicos num processo e no outro são completamente diferentes. No processo de contas de gestão realmente vai se apanhar responsabilização civil, aplicação das reprimendas cabíveis e no processo de contas de governo esse fato pode sim contaminar as contas de governo, principalmente quando o gestor se confunde com o mais alto dignitário público do município e nós sabemos que, no caso de contas de governo, há um desdobramento específico na seara eleitoral e quando se vai analisar o processo na seara eleitoral se leva em consideração a Lei de Improbidade, a LIA, porque a própria Lei Complementar nº 64, quando trata de contas rejeitadas, improbidade cominada



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

por contas rejeitadas pelo órgão competente tem dentro do próprio texto, já havia isso de forma implícita e hoje está em próprio texto com a reforma promovida pela lei da ficha limpa, há conotação de improbidade administrativa e me parece que o não repasse das contribuições previdenciárias, por essa lei, estaria encartado pelo menos em dois dispositivos da lei de improbidade. Então, é uma questão relevante, são providências diferentes, repito o que disse em outra sessão, que, na realidade, é a mesma moeda, só que uma é a cara e a outra é a coroa, são duas faces da mesma moeda e que, se assim não fosse, o mesmo fato não poderia redundar numa responsabilização penal, civil e administrativa, pois sabemos que o mesmo fato pode ser desdobrado nesses três campos autônomos de responsabilidade, então, temos que, realmente, afastar esse fetiche que existe *bis in idem* aqui, por um único fato de que é o Tribunal que julga as duas contas, se assim fosse, o juiz monocrático não poderia julgar, por exemplo, uma ação penal e ação civil, *actio civilis ex delicto*, como se chama. A questão não é essa, já afasto essa questão do *bis in idem*.

Tem um caso de Santa Terezinha que julguei aqui, mas era um exercício de 2009, e, realmente, eu fazia, naquele caso, uma interpretação das súmulas observando o comportamento do gestor, se, realmente, o comportamento dele era aceitável, responsável, dentro de uma razoabilidade esperada para quem está no primeiro ano do seu mandato, que não é o caso. Agora, gostaria de fazer, apenas, mais um questionamento ao Conselheiro, sem antes dizer que acho que essa coisa de você ir empurrando esse débito previdenciário através de Refis, o que seja, acho que não são políticas benfazejas, porque sabemos que o que acontece com a previdência é que se pretende dar contorno de fiscalidade à previdência. Não tem contorno de fiscalidade. Não se pode contar com a questão previdenciária para suprir problemas de caixa, problemas de execução de despesas, questões orçamentárias, inclusive. O que temos que resgatar é o resgate da sua função parafiscal, é uma coisa à parte, tem uma lógica completamente apartada do que seria a lógica de, por exemplo, outras espécies tributárias que, aí, sim, tem uma função fiscal, como muito bem foi dito pelo nobre Dr. Marcos Nóbrega, que tem excelência sobre o assunto.

E, com relação ao comportamento da receita corrente líquida, o documento que recebi em mãos do nobre causídico, eu queria dizer que, realmente, pode haver uma queda na arrecadação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

daquilo que se esperava, mas, em casos que tais, normalmente, consulto a receita corrente líquida, embora não haja um crescimento esperado, a maior parte dos casos, com a desoneração, inclusive, se verifica um crescimento que seja vegetativo, mas um crescimento da receita corrente, como um todo, apesar da desoneração. Então, em todos os casos tenho o cuidado de verificar a receita corrente líquida. Esse crescimento vegetativo talvez não seja o esperado, porque a receita corrente líquida, em tese, vai crescendo, tem um acréscimo, mas é um crescimento, não há um crescimento negativo ou baixo que justifique, que ligue automaticamente à política previdenciária, irresponsável ou não bem levada a termo, com o problema das desonerações. Temos, realmente, que verificar, no caso concreto, se houve uma perda substancial.

E, por fim, gostaria de perguntar ao Relator se, realmente, houve, como deve ter ocorrido, esse aporte? Esse aporte foi de monta? Porque é importante dar os contornos da responsabilidade do gestor, porque nossa súmula não é aplicada de forma rasoura, temos que verificar em cada caso o comportamento do gestor, se, realmente, houve esse aporte, e se, durante os outros exercícios, o comportamento desse gestor se mostrou minimamente responsável diante das obrigações impostergáveis com a previdência.

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

Uma questão de fato, Sr. Presidente, para que eu possa, se permitir, esclarecer, é que, em 2009, ao assumir a prefeitura, o gestor, como disse, pegou R\$ 27.500.000,00 de débito, e teve de assinar um acordo com a previdência de 3% da receita ficar mensalmente retida do FPM para saldar os débitos anteriores, ou seja, tem a perda, tem 3% da receita descontada já do FPM, tudo isso é que causou esse problema todo e o que vem sendo reconhecido. Ele diminuiu, substancialmente, o passivo previdenciário. Têm tido esses traumas.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA - RELATOR:

Sr. Presidente, me permita. Analisando o processo, por exemplo, de 2009, o comportamento se reproduz. Ele recolheu o dos servidores, mas não recolheu o patronal. Apenas, informo a V. Exa. que não acho justo que uma conta de um pretense ajuste fiscal caia em cima do servidor público do município. Você teria



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

outras medidas de gestão, melhoria da qualidade da administração e tudo o mais, que permitiria que você sanasse esse problema, porque isso é uma bomba-relógio de proporções inimagináveis, isso ocorre no Brasil inteiro, então é necessário que seja feita uma discussão séria sobre esse ponto, e, aliás, o Tribunal vem fazendo isso, temos observado, é um tema candente em várias decisões nossas. É uma questão que se reproduz em relação a outros anos.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Vou acompanhar V. Exa., tenho me posicionado dessa forma aqui na Câmara e no Pleno, acredito que o Tribunal já deu algum passo para que essa lógica do apego fiscal à contribuição previdenciária, às vezes até a não contabilização, que gera outras distorções, de uma certa forma tem sido inoculada com as decisões do Tribunal e, mantenho-me no meu posicionamento, acompanhando V. Exa., e...

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA - RELATOR:

Inclusive, Sr. Presidente, em outros temas isso ocorreu. Estou aqui há vinte anos, fomos benevolentes muitos anos em relação aos outros e, no momento que apertamos, melhorou substancialmente os gastos com saúde, gastos com educação. No momento em que o Tribunal deu um prazo de dez anos, sendo benevolente com alguns índices, no momento em que conseguimos ser mais contundentes melhorou todos os indicadores. Acho que esse, obviamente, é o nosso papel.

Também corroboro o entendimento de V.Exa. de que, embora a imputação do débito deva se dar nas contas de gestão, o tema não pode estar ausente das contas de governo, porque faz parte da gestão, há um planejamento, então, vamos tentar fazer um projeto, um programa nos quatro anos ou oito anos, no caso da reeleição, para tentar mitigar isso aí. O problema é o seguinte: o problema é que isso aqui é um problema silencioso, quer dizer, o servidor não tem a mínima idéia que tem um recolhimento patronal, não sabe nem se o município está recolhendo, não sabe nem o que é o INSS. Então isso é um problema silencioso. É muito mais fácil se você socializar a perda dessa forma.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

E refoge ao caso que cito, aqui, de Santa Terezinha. Eram casos tópicos, que sempre que nos deparamos com alguma coisa parecida vamos dar uma olhadinha novamente nesse precedente para ver se se coaduna e, nesse caso, inclusive, é conta de 2010.

Levando mais em consideração um outro aspecto, o gestor, ao invés de fazer o ajuste em outras políticas públicas que me parecem despiciendas, como, por exemplo, shows, é sempre a previdência.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA - RELATOR:

Porque é silencioso, porque ninguém ouve falar, o servidor não tem a menor idéia. Só vai ter lá trás, aí vai para a Justiça e consegue aposentadoria, talvez, na Justiça deve conseguir. Então alguém vai pagar isso aí, os cofres públicos, obviamente.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA:

Coerente com meu posicionamento citado inclusive aí, o processo de 2011 foi de minha relatoria, é certo que em contas de Prefeito veio ao tema a questão do débito previdenciário, mas não especificamente, não foi objeto de discussão o não repasse das contribuições, não houve, não foi o mérito do debate, o mérito do debate foi o sucessivo e constante valor dos déficits previdenciários, não o não recolhimento daquele exercício, não foi objeto do processo, mas coerente com aquele julgamento que fiz, sou pela aprovação, com ressalvas, e entendo, também, que já vi em inúmeros processos que, em se tratando de RGPS e em se tratando de contribuição patronal, a não aplicação da Súmula. Isso vi em diversos processos, em diversos julgamentos.

Então, coerente com esse posicionamento,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, c/c 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 Sr. RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI, relativas ao exercício financeiro de 2010, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Também observo que outros indicadores foram atingidos pelo Município no exercício em tela, 2010.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Então acompanho o voto do relator, com a devida vênua ao nobre advogado, e já deixando claro que o faço por não entender esse caso como encartado no precedente de Santa Terezinha.

Então, com o voto do Conselheiro Marcos Flávio, fica vencedor, por 2x1, o voto do Conselheiro Relator.

PRESENTE A PROCURADORA DRA. MARIA NILDA DA SIVA.
ME/MA/PH/VAL/PAN/ACP



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

53ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 26.08.2014
PROCESSO TC Nº 1160028-7

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO, RELATIVA
AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010

INTERESSADO: RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI

ADVOGADOS: DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETO - 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. EDSON MONTEIRO VERA
CRUZ FILHO - OAB/PE Nº 26.183; DR. EDUARDO DILETIERE COSTA CAMPOS
TORRES - OAB/PE Nº 26.760; DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA -
OAB/PE Nº 5.786.RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA

PRESIDENTE: CONSELHEIRA TERESA DUERE

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Gostaria, antes de iniciar, de pedir vista do processo
TC nº 1160028-7, do Conselheiro Marcos Nóbrega, é um problema de
previdência social do qual nós estamos trabalhando e juntando
algumas espécies de processo e teremos uma reunião com um grupo
nacional criado pelo Instituto Rui Barbosa para levarmos isso com
o TCU ao Ministério da Previdência Social.

MAM