INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
32ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 16/05/2013
PROCESSO TC Nº 1202494-6
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NAZARÉ DA MATA, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011
INTERESSADO: EGRINALDO FLORIANO COUTINHO
ADVOGADOS: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - OAB/PE Nº 5.786
DR. CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA - OAB/PE Nº 12.135
DR. DIMITRI DE LIMA VASCONCELOS - OAB/PE Nº 23.536
DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - OAB/PE Nº 26.082
DR. EDSON MONTEIRO VERA CRUZ FILHO - OAB/PE Nº 26.183
DR. EDUARDO DILETIERE COSTA CAMPOS TORRES - OAB/PE Nº 26.760
DR. MARCO ANTONIO FRAZÃO NEGROMONTE - OAB/PE Nº 33.196
RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL
PRESIDENTE: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura de Nazaré da Mata, relativa ao exercício financeiro de 2011.

A Auditoria concluíra seus trabalhos através do Relatório de Auditoria de fls. 333 a 394, bem como da Nota Técnica de Esclarecimento de fls. 454 a 457, em que aponta irregularidades e deficiências, a saber:

i) Ausência de pagamento da contribuição patronal;

ii) Descumprimento da obrigatoriedade de retorno ao limite da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, contrariando o disposto no artigo 23 da Lei Complementar nº 101/00;

iii) Lei Orçamentária Anual não apresentou os demonstrativos de observação dos mínimos constitucionais e os demonstrativos de compatibilidade com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, segundo manual de demonstrativos fiscais (STN);

iv) Não foi comprovada a elaboração da Programação Financeira e do Cronograma Mensal de Desembolso, em desobediência ao disposto no artigo 8º, da LRF.

Em suas razões de defesa, aduz o interessado que:

i) A ausência de demonstrativos da LOA é falha que não impedira a análise pormenorizada das contas municipais, e não ensejara dano ao Erário;

ii) A ausência de programação Financeira é falha que não impedira a análise pormenorizada das contas municipais, e não ensejara dano ao Erário;

iii) Houve a edição de Medida Provisória em novembro de 2012, que instituíra parcelamento de débitos de Estados e Municípios, como medida compensatória à política de desoneração do IPI, e a jurisprudência do STJ não considera como improbidade administrativa o indébito previdenciário;

iv) O excesso do percentual de gastos com pessoal decorreu da alocação de pessoal nas áreas de educação e saúde. Demais disso, o aumento do salário mínimo não deveria ser computado para fins de verificação dos limites impostos pelos artigos 19 e 20 da LRF, e a incidência de obrigações previdenciárias devidas ao RPPS sobre vencimentos devidos com base no salário mínimo nacional unificado ocasiona o aumento das despesas de pessoal, dentre outros fatores.

Ao cabo, requer sejam acolhidas as razões de sua manifestação, a fim de se julgar regular, ainda que com ressalvas, a prestação de contas em análise.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Ausência de pagamento da contribuição patronal ao RGPS

Em que pesem os argumentos do interessado, de que "*o parcelamento (...) abrangerá (...) débitos de exercícios anteriores*", além da dívida constatada no exercício, não prospera o raciocínio trazido em sede de manifestação.

À luz do consubstanciado pela Súmula TC nº 7, que "*o parcelamento de débitos previdenciários não sana a irregularidade de exercícios anteriores*", bem como pela Súmula TC nº 8, que "*o parcelamento de débito previdenciário não isenta de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação*", impõe-se óbice à regularidade das contas em análise.

A uma, porque, ainda que haja Medida Provisória instituindo o parcelamento de débito previdenciário, em nenhum momento se fala em regularização posterior deste, uma vez que desacompanhado tal argumento de qualquer demonstração documentada em favor disso.

Ademais, não há demonstração cabal de ocorrência de qualquer fato aleatório à vontade do interessado, que tenha ocasionado, excepcionalmente, impossibilidade do recolhimento das contribuições previdenciárias devidas.

Ainda que haja a desoneração tributária promovida pela União em favor de apenas alguns setores da economia, tal fato não caracteriza propriamente queda de arrecadação tributária do Município.

Isso porque, de um lado, trata-se de postura mantida pela União, que abre mão do recolhimento de tributos cuja competência lhe convém arrecadar ou não, sem que se fira a autonomia de nenhum Ente.

A **queda da arrecadação tributária** se refere ao **recolhimento a menor dos tributos de competência do próprio Ente** num dado exercício, de modo que haja comprometimento do orçamento a ser executado.

A alteração da composição do FPM é consequência de causa diversa, nomeadamente, a eventual inobservância pela União de um direito que teriam os Municípios à participação integral do produto previsto à arrecadação tributária dos impostos federais, cabendo àquela salvaguardar o interesse que estes teriam, observando-se o orçamento aprovado para vigorar em dado exercício.

Ou seja, o fato de a União não atingir a arrecadação anteriormente prevista, ante a concessão de incentivos fiscais mediante renúncia a tributos de sua competência, não implica queda abrupta da arrecadação dos Municípios.

No caso, houve o repasse parcial ao RGPS de contribuições dos servidores, fato que se agrava pelo motivo de tal conduta ser reiteradamente perpetrada ao longo de vários exercícios, de modo que se vislumbra a hipótese da manutenção da irregularidade, fundamentando-se esta nas decisões sumuladas acima transcritas.

Descumprimento da obrigatoriedade de retorno ao limite da Despesa Total com Pessoal

Funda-se a irregularidade no fato de o interessado, ocupando o cargo de Chefe do Executivo Municipal, não dar cabo ao cumprimento no disposto pelo artigo 23, *caput*, da LRF.

Contudo, sua manifestação a respeito se propõe discutir a composição dos gastos com pessoal no exercício de 2011, a fim de justificar a lisura de sua gestão, p.e., excesso do percentual de gastos com pessoal decorrente da alocação de pessoal nas áreas de educação e saúde; desconsideração do aumento do salário mínimo no

cômputo da verificação dos limites impostos pelos artigos 19 e 20, da LRF; e a incidência de obrigações previdenciárias devidas ao RPPS sobre vencimentos devidos com base no salário mínimo nacional unificado.

Ocorre que tal matéria já fora esgotada por este TCE, quando do julgamento dos Relatórios de Gestão Fiscal apensos aos autos da prestação de contas que ora se analisa, dos três quadrimestres do exercício de 2011, respectivamente, Processos TC nº 1105816-0, nº 1200324-4, e nº 1202626-8, cujas decisões já transitaram em julgado.

No caso, o Relatório de Auditoria trata da ausência de medidas que obrigatoriamente devam ser tomadas pelo gestor à frente do Ente, por força do comando normativo da LRF supracitado, fato que não fora contraditado pelo interessado.

A rediscussão da composição das despesas de pessoal do município, de 2011, não tem cabimento nesta via processual, uma que ampla e oportunamente esgotada, e assim há de se reconhecer a irregularidade de tal ponto do Relatório de Auditoria.

Lei Orçamentária Anual desacompanhada de demonstrativos obrigatórios

Às fls. 340, o Relatório de Auditoria aponta que a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2011 não apresentou os demonstrativos de observação dos mínimos constitucionais e os demonstrativos de compatibilidade com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Em sua manifestação, o interessado não apresenta justificativa à irregularidade apontada e concentra sua argumentação na ideia de se tratar de falha formal, tão somente.

Ora, uma vez que não há enfrentamento da matéria, deve ser mantido tal ponto do Relatório de Auditoria, considerando-se a irregularidade em seu contexto.

Esta versa sobre descumprimento à Lei nº 4.320/64, artigo 2º, §§ 1º e 2º, que em nenhuma hipótese pode ser considerada mera formalidade.

Por se tratar de descumprimento de comando normativo referente às normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos, resta tão somente decidir-se pelo reconhecimento da irregularidade apontada.

Não elaboração da Programação Financeira e do Cronograma Mensal de Desembolso

Às fls. 344, a auditoria relata que oficiara à Prefeitura de Nazaré da Mata, requerendo junto àquele Ente o envio da programação financeira e do cronograma de desembolso mensal pelo

Poder Executivo, conforme preceitua o artigo 8°, *caput*, da LRF, que determina o prazo de até 30 (trinta) dias, após a publicação do orçamento, para se estabelecer, e que o conteúdo do ofício de resposta, lançado às fls. 311 a 317, não dispõe das informações solicitadas.

Em sede de defesa, às fls. 439, a manifestação do interessado se resume a aduzir que "*tais falhas não passam de meras irregularidades formais*", sem, contudo, fazer enfrentamento da questão.

Ora, trata-se de indispensável instrumento de execução orçamentária e de cumprimento das metas que a administração pública local se impõe no âmbito do seu planejamento financeiro, de modo que não pode ser considerado como mero formalismo.

Assim, diante da ausência de apontamento específico do cumprimento imposto pela LRF, artigo 8°, *caput*, há de se manter a irregularidade.

Por todo o exposto,

CONSIDERANDO a ausência de pagamento da contribuição patronal ao RGPS, irregularidade igualmente constatada no Processo TC n° 1103524-9, referente ao exercício financeiro de 2010, e no Processo TC n° 1002303-3, referente ao exercício financeiro de 2009, período em que o interessado estava à frente da gestão do Município de Nazaré da Mata;

CONSIDERANDO o descumprimento da obrigatoriedade de retorno ao limite da Despesa Total com Pessoal, deixando-se de dar cumprimento ao disposto pelo artigo 23, caput, da LRF;

CONSIDERANDO a elaboração da Lei Orçamentária Anual desacompanhada de demonstrativos obrigatórios;

CONSIDERANDO a não apresentação da Programação Financeira e do cronograma de desembolso mensal pelo Poder Executivo para o exercício de 2011, violando-se o artigo 8°, *caput*, LRF;

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 Nazaré da Mata a **rejeição** das contas do Prefeito, Sr. Egrinaldo Floriano Coutinho, relativas ao exercício financeiro de 2011, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1° e 2°, da Constituição Federal, e 86, § 1°, da Constituição de Pernambuco.

O CONSELHEIRO MARCOS LORETO VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE A PROCURADORA DRA. GERMANA GALVÃO CAVALCANTI LAUREANO.

LB/PH/HN