



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

3ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 21.02.2018

PROCESSO TCE-PE Nº 1404008-6

MODALIDADE-TIPO: RECURSO - RECURSO ORDINÁRIO

DELIBERAÇÃO ATACADA: PARECER PRÉVIO - PROCESSO TCE-PE Nº 1250090-2

EXERCÍCIO: 2011

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA TALHADA

INTERESSADOS: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (RECORRENTE) E CARLOS EVANDRO PEREIRA DE MENEZES

ADVOGADO: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA, OAB/PE Nº 5.786; DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO, OAB/PE Nº 26.082

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

RELATÓRIO

Recurso ordinário interposto pelo Ministério Público de Contas, por meio do Procurador Dr. Gustavo Massa, ao Parecer Prévio emitido pela 1ª Câmara deste Tribunal nos autos do Processo TCE-PE nº 1250090-2.

A referida deliberação recomendou à Câmara Municipal de Serra Talhada a aprovação, com ressalvas, das contas de governo do Sr. Carlos Evandro Pereira de Menezes, prefeito do Município no exercício de 2011 (período de 01/01 a 13/02/2011 e 28/02 a 31/12/2011).

O Ministério Público de Contas, após Embargos de Declaração não providos (Processo TCE-PE nº 1402790-2), ainda inconformado, apresentou suas razões recursais às fls. 01/11, requerendo que o presente recurso ordinário seja conhecido e provido, para reformar o Parecer Prévio vergastado e recomendar à Câmara Municipal de Serra Talhada a rejeição das referidas contas.

Instado a se pronunciar, o gestor, por meio de seu advogado devidamente habilitado, apresentou às folhas 19 a 29 suas contrarrazões ao recurso impetrado pelo Ministério Público de Contas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em Nota Técnica de Esclarecimento, a equipe técnica mantém os termos apresentados anteriormente devido à ausência de novos documentos passíveis de análise.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, conheço do presente Recurso Ordinário, tendo em vista a interposição por parte legítima e observância do prazo legal que antecede à irrecorribilidade da deliberação.

Destarte, passo à análise.

O MPCO, ora recorrente, alega:

3. DO MÉRITO

O cerne do Recurso Ordinário pelo Ministério Público de Contas foi o fato de que a decisão de ter aprovado com ressalvas a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Serra Talhada do exercício financeiro de 2011 contrariou frontalmente a jurisprudência da casa.

Em seu voto, o Relator destaca que remanescem as irregularidades decorrentes da extrapolação do limite de repasse do duodécimo à Câmara Municipal, do atraso e do não recolhimento de parte das contribuições previdenciária e a Deficiente elaboração das Leis Orçamentárias.

É verdade que as irregularidades não envolveram o valor total das contribuições, mas esteve bem perto deste total.

A Auditoria destacou que situação econômica/financeira da municipalidade de Serra Talhada no exercício de 2011 era péssima, e esta mesma situação precária também foi identificada na seara previdenciária:

- Valores de contribuições previdenciárias, para o RPPS, pagos com atraso em diversos meses (item 6.1);
- Comprovantes de repasse das contribuições ao RPPS apresentados de forma divergente do que determina o Anexo I - A, item 51, da Resolução TC nº 02/2012 (item 6.1);
- Relevante dívida previdenciária para com o RPPS, em 31/12/2011, na ordem de **R\$ 4.711.007,93**, conforme demonstrativo da dívida fundada (item 6.1);



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Valores de contribuições previdenciárias, para o RGPS, pagos com atraso em diversos meses. Além do não recolhimento de contribuição dos segurados referente ao 13º salário, no valor de **R\$ 14.424,09** (item 6.2);
- Divergências nos valores apresentados quanto ao RGPS, no Anexo IV-B - Contribuição do órgão/entidade (item 6.2);
- Não recolhimento da contribuição patronal para o RGPS dos meses de maio (parcial) a dezembro, no valor total de **R\$ 802.059,01**, conforme Anexo IV-B - Contribuição do órgão/entidade (item 6.2);
- Relevante dívida previdenciária para com o RGPS, em 31/12/2011, na ordem de **R\$ 14.952.740,59**, conforme demonstrativo da dívida fundada (item 6.2);

Observou-se que a defesa nada falou sobre tais questões, restringindo-se a lembrar de que os índices de aplicação em saúde e educação bem como o total de despesa com pessoal foram devidamente atendidos.

Do parecer ora vergastado, destaca-se:

Em relação ao recolhimento "com atraso em diversos meses" do **Regime Próprio de Previdência Social - RPPS**, ouso divergir parcialmente da equipe técnica. Perlustrando os anexos II-A e II-B (demonstrativos elaborados por exigência da Resolução do TCE/PE), fls. 974/975, vol. 05, constato:

- **Contribuição dos servidores** - os meses de março e abril, foram pagos no vencimento; os de janeiro, maio, junho e outubro, pagos parcialmente no vencimento; os de fevereiro, julho, agosto, setembro e novembro, pagos com atraso de no máximo trinta dias;
- **Contribuição patronal** - os meses de janeiro, março, abril, maio e junho, foram pagos parcialmente no vencimento; os de fevereiro, julho, agosto, setembro, outubro e novembro, com atrasos de no máximo trinta dias;
- **Quanto às contribuições incidentes sobre o mês de dezembro e o 13º salário**, indevidamente incluídas no Relatório de Auditoria como não repassadas, o vencimento se deu no exercício seguinte ao desta prestação de contas;
- **No que toca a "relevante dívida previdenciária para com o RPPS, em 31/12/2011, na ordem de R\$ 4.711.007,93"**, é curial concluir, pelas razões acima expostas, que não pode ser imputada ao exercício ora em julgamento.

Em conclusão, em relação ao RPPS, houve recolhimento integral das contribuições, tanto da parcela retida dos servidores quanto das referentes às obrigações patronais. Registre-se a ocorrência de atraso do repasse, no entanto, a referida mora foi de poucos dias.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

10. Em relação ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, também ousei dissentir, ainda que parcialmente. Perlustrando os anexos IV-A e IV-B (demonstrativos elaborados por exigência de Resolução do TCE/PE), fls. 981/982, vol. 05, observe:

- **Contribuição dos servidores** - constato o mesmo diapasão, do RPPS, qual seja: as contribuições foram repassadas no vencimento ou, quando repassadas com atraso, este foi de apenas alguns dias;
- **Contribuição patronal** - os meses de janeiro a maio foram recolhidos no exercício, não obstante o atraso. As relativas aos meses de junho a novembro não foram recolhidas. **Segundo a equipe técnica o valor não repassado monta a R\$ 720.470,85** (nos termos da 2ª NTE, fl. 1274, vol. 07, que retificou dos dados do Relatório de Auditoria), **no entanto, nesta quantia a equipe incorporou as contribuições relativas ao mês de dezembro e ao 13º salário;**
- **Quanto às contribuições incidentes sobre o mês de dezembro e sobre o 13º salário, indevidamente incluídas no Relatório de Auditoria como não repassadas,** cabe lembrar que o vencimento delas se dá no exercício seguinte, portanto, não houve inadimplência no exercício ora em julgamento, ao teor da Lei 8.212/91:

Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas

I - a empresa é obrigada a:

- a) arrecadar as contribuições dos segurados empregados e trabalhadores avulsos a seu serviço, descontando-as da respectiva remuneração;
- b) recolher os valores arrecadados na forma da alínea "a" deste inciso, a contribuição a que se refere o inciso IV do art. 22 desta Lei, assim como as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais a seu serviço até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da competência; (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009) (grifei).

• **No que diz respeito a "relevante dívida previdenciária de longo prazo para com o RGPS, em 31/12/2011, da ordem de R\$ 14.952.740,59", conforme enuncia o Relatório de Auditoria, resta evidente, pelos itens acima, que não dizem respeito ao presente exercício e, cujo parcelamento já foi providenciado, como realça o voto do Relator da prestação de contas do exercício do ano anterior (2010) ao presente.**

Em conclusão, em relação ao RGPS, houve recolhimento integral das contribuições retidas dos servidores e parcial das contribuições patronais, ficaram sem recolhimento as contribuições patronais concernentes aos meses de junho a novembro de 2011.

Cabe recomendação para que os devidos pagamentos sejam consumados.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Entretanto, tal entendimento não pode prosperar, principalmente, em virtude da gravidade da irregularidade e dos altos valores envolvidos.

Destaca-se ainda que na Prestação de Contas do Prefeito Municipal, do exercício de 2010, a situação previdenciária também era precária. Naquela ano, a casa considerou a ausência de recolhimento das contribuições patronais como falha grave a ensejar a irregularidade das contas, entretanto, decidiu-se opinar pela aprovação com ressalvas, conforme se vê abaixo:

CONSIDERANDO que no presente processo foi realizada auditoria nas contas de governo, compreendendo apenas a verificação de limites legais e constitucionais;

CONSIDERANDO que no presente processo foi verificado que no terceiro quadrimestre do exercício financeiro de 2010 o município ultrapassou o limite previsto para as despesas de pessoal, devendo ser adotadas as medidas necessárias ao reenquadramento, conforme disciplina a Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que o recolhimento das contribuições patronais ao RGPS se deu a menor - artigo 7º da Lei Federal nº 11.933/2009;

CONSIDERANDO que a defesa anexa termos de parcelamento e documentação relativos ao débito junto ao RGPS;

CONSIDERANDO que o não recolhimento das contribuições previdenciárias provoca um aumento indevido da dívida fundada, o que compromete a execução orçamentária de exercícios futuros;

CONSIDERANDO que somente em 2010 esta Casa vem considerando a irregularidade relativa à ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias e patronais ao RGPS à categoria de irregularidade grave a ponto de comprometer as contas dos gestores;

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

EMITIU a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 12 de março de 2013,

Parecer Prévio, em que recomenda à Câmara Municipal de Serra Talhada a **APROVAÇÃO, COM RESSALVAS**, das contas do Prefeito, Sr. Carlos Evandro Pereira de Meneses, relativas ao exercício financeiro de 2010, de acordo com o disposto nos artigos 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

Determinar que cópia dos autos seja encaminhada à Receita Federal do Brasil para que sejam tomadas as medidas cabíveis relativas às contribuições previdenciárias.

O MPCO entende que não se pode repetir, neste feito, a mesma recomendação dada ao exercício de 2010. Isto se dá pelo fato de que a situação previdenciária, que já era crítica, encontra-se ainda mais deteriorada no exercício ora auditado (2011).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A Nota Técnica de Esclarecimento (fls. 1273 a 1278) ressaltou também:

A análise de documentos constantes nos autos em confronto com o Relatório de Auditoria e a Nota Técnica de Esclarecimentos permite afirmar em relação às contribuições previdenciárias patronais da Prefeitura Municipal de Serra Talhada, no exercício de 2011, que:

- a) o valor **total devido (apurado)** foi de R\$ 1.007.693,96 (**item 1 da cota**);
- b) O valor **total recolhido** foi de R\$ 287.223,44 (**item 2 da cota**);
- c) O valor **total a recolher** foi de R\$ 720.470,52 (**Item 3 da cota**);
- d) O valor total parcelado **não se pode apurar** com os documentos apresentados nos autos e a **situação de regularidade** dos pagamentos desses parcelamentos igualmente **não ficou comprovada (Item 4 da cota)**.

Assim, entende este MPCO que as irregularidades são de relevante gravidade e suficientes, por si só, para ensejar a **rejeição das contas**.

Há muito que esta casa vem endurecendo o seu comportamento com relação aos problemas previdenciários encontrados nos municípios. Conforme estabelecem as Súmulas 07 e 08 deste Tribunal, o parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores, nem isenta de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação, o que não ocorreu na presente hipótese.

Outro exemplo de tal "endurecimento" do entendimento pode ser encontrado na proposta de Voto nº 16/2011, prolatada em sede do processo TC nº 0890089-9, cuja análise amolda-se perfeitamente ao presente caso concreto:

A retenção de valores dos servidores e seu não recolhimento e a omissão da obrigação patronal constituem grave irregularidade que, no futuro, implicará em dano efetivo ao servidor, contribuinte que espera pelo prazo legal para a final contraprestação de suas contribuições ao longo de anos e acarretará injustificável ônus aos cofres públicos com o custeio e multas e juros sobre a dívida a ser constituída e cobrada pelo INSS, sendo herança malfazeja para administrações sucessoras.

Ainda que isoladamente não enseje a rejeição de contas, como o invoca a defesa, depõe contra a legalidade, o cuidado, transparência que hão de presidir o trato com a coisa pública e de terceiros a ela vinculados.

[...]

O recorrente aponta ainda julgados desta Corte de Contas corroborando seu entendimento, por fim, requer que:

- a. O presente Recurso seja conhecido;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

b. As contas do Ordenador de despesas sejam julgadas irregulares;

c. Seja aplicada a multa prevista no art. 73 da LOTCE, ao Sr. Carlos Evandro Pereira de Menezes pelas irregularidades formais identificadas neste feito; e,

d. Cópia dos autos sejam enviados para o MPPE para o aprofundamento das investigações e devidas repercussões criminais e civis.

Em suas contrarrazões, o então Prefeito, através de advogado legalmente habilitado nos autos, alega, em síntese, a tempestividade de sua peça e, no mérito, que a deliberação foi fundamentada no princípio da coerência dos julgados e da segurança jurídica, invocando a jurisprudência dominante à época.

O interessado aduz, quanto à gestão previdenciária, cerne do recurso em tela, que o relator da deliberação recorrida reconheceu expressamente "que houve recolhimento integral das contribuições patronais e dos servidores do RPPS".

Destaca também, quanto ao RGPS, que houve o recolhimento integral das contribuições retidas dos segurados, e foram recolhidas as contribuições patronais de janeiro a maio.

Ressalta que a auditoria computou indevidamente as contribuições do mês de dezembro, estas devidas em janeiro do exercício seguinte.

O interessado colacionou julgados emblemáticos desta Corte de Contas os quais tratavam de matéria previdenciária com semelhante conteúdo cujo julgamento se deu pela aprovação com ressalvas.

Ressalta ainda que apenas em 2012, com a edição da Súmula nº 07, esta Casa começou a considerar a irregularidade relativa à ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias grave ao ponto de macular as contas em apreço. Assim, alega que a referida Súmula "não pode retroagir novo entendimento, à luz do princípio da segurança jurídica".

Por fim requer que o mesmo entendimento seja aplicado ao presente caso mantendo incólume o Parecer Prévio que recomendou à



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Câmara Municipal de Serra Talhada a aprovação das contas do exercício de 2011 da respectiva Prefeitura Municipal.

Entendo, em consonância com o MPCO, no sentido da gravidade da falta, assim como da existência de jurisprudência que evidencia julgamentos pela irregularidade embasados em tal irregularidade.

Ressalto também que a análise das questões previdenciárias era matéria incipiente à época, tal capítulo passou por amadurecimento ao longo dos anos através dos julgados desta Corte que culminaram nas referidas Súmulas apenas em 2012.

Nesse contexto, e, considerando o caso concreto, entendo bastante gravoso reformar a deliberação e recomendar a rejeição das contas ora em comento, referentes ao exercício financeiro de 2011.

Assim,

CONSIDERANDO atendidos os pressupostos de legitimidade e tempestividade recursais;

CONSIDERANDO que os argumentos apresentados pelo Recorrente não tiveram o condão de modificar o entendimento esposado no Acórdão vergastado;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 77, inciso I, parágrafos 3º e 4º, e 78 da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

Voto, preliminarmente, pelo **conhecimento** do presente Recurso Ordinário e, no mérito, **nego-lhe provimento**, mantendo, na íntegra, os termos da deliberação atacada.

OS CONSELHEIROS VALDECIR PASCOAL, DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR, JOÃO CARNEIRO CAMPOS, RICARDO RIOS, E CARLOS PIMENTEL ACOMPANHARAM O VOTO DO RELATOR. PRESENTE A PROCURADORA-GERAL, DRA. GERMANA LAUREANO.

AV/RB