



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
57ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM
22.08.2013
PROCESSO TC Nº 1280053-3
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITA DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011.
INTERESSADA: ELIANE MARIA DA SILVA SOARES
ADVOGADO: DR. DIEGO AUGUSTO FERNANDES GONÇALVES DE SOUZA -
OAB/PE Nº 30.273-D.
RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL
PRESIDENTE: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO MARCOS
LORETO EM SESSÃO REALIZADA EM 20/08/2013.

RELATÓRIO

Trata-se das contas de governo, relativas ao exercício financeiro de 2011, da Chefe do Executivo de Santa Cruz, Sra. Eliane Maria da Silva Soares.

Realizada a análise das citadas contas, elaborou-se o Relatório de Auditoria, fls. 534 a 590, do qual citam-se excertos dos achados relevantes da fiscalização descritos na parte conclusiva:

"... 10 CONCLUSÃO

Concluída a análise da prestação de contas do Município de Santa Cruz, referente ao exercício financeiro de 2011, e diante do exposto neste relatório, ressaltam-se os seguintes aspectos:

...

b) Não consta da LDO a inclusão de metas contrariando o artigo 4º, § 1º, da LRF. Item 2.1.2. Item 2.1.2; ...

e) Não foram apresentados programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, constata-se a desobediência ao disposto no artigo 8º da LRF. Item 2.3.3;

f) Não verifica-se nos balanços contábeis da Prefeitura Municipal de Santa Cruz, informações quanto a inscrições, recebimentos, cancelamentos da dívida ativa. Contrariando o artigo 13 da LRF e a Portaria STN nº 564/2004. Item 2.3.6; ...

h) O Município de Santa Cruz não elaborou Plano Municipal de Educação - PME, em desconformidade com a Lei Federal nº 10.172/01. Item 4.1;

i) Ausência de reavaliação atuarial conforme prescrito pelo artigo 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98 e artigo 8º da Portaria MPS nº 402/2008. Item 6.1;

j) Quanto à contribuição patronal devida ao RPPS, não houve o repasse integral à conta do RPPS. Item 6.1;

k) Repasse de recursos financeiros em volume menor do que o devido ao INSS, contrariando o artigo 56 da Lei Federal nº 8.212/91 e o artigo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

1º, § 1º, da LRF. Item 6.2;

l) Obrigação patronal não empenhada, contrariando o artigo 85 da Lei 4.320/64. Item 6.3; ...

n) Não foi comprovada a realização de audiências públicas, constatase a desobediência ao disposto aos artigos 48 e 9º, § 4º, da LRF. Item 9.1; ..."

Por sua vez, a Sra. Eliane Maria da Silva Soares, supra qualificada, apresentou Defesa, fls. 709 a 716. A fiscalização deste TCE emitiu uma Nota Técnica de Esclarecimento - NTE, fls. 757 a 761, que analisou pontos de sem expressividade dos achados da auditoria.

De outro lado, posteriormente, a Chefe do Executivo apresentou nova peça de Defesa, fls. 762 a 772.

Aduz, em suma, em relação à falta de metas precisas na LDO, que apresentou alegações a esta Casa. De outra senda, argumenta que houve a entrega, em outubro de 2012, fl. 780, à Inspeção de Petrolina deste TCE/PE, da programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, prevista disposto no artigo 8º da LRF.

Assevera que, no que se refere à dívida ativa, houve um equívoco da contabilidade, mas que sanado com a emissão de um Balanço Patrimonial retificado, fls. 787 a 788.

De outra parte, alega que o Município de Santa Cruz aplicou recursos acima do mínimo de 25% das receitas em manutenção e desenvolvimento do ensino - gastos em 28,62%, em 2011, bem assim que o Plano Municipal de Educação - PME foi elaborado, contemplando um período de dez anos (2012 a 2022), fls. 791 a 902.

Aduz que está se providenciando a reavaliação atuarial, o que ensejará a instauração de processo licitatório para contratar empresa que a realizará. Em 16.08.2013, apresentou defesa complementar. Em homenagem ao postulado da verdade material, bem assim ao da ampla defesa e do contraditório, acostei aos autos, fls. 934 a 939. Reitera que são irregularidades formais os pontos questionados pela fiscalização. Aduz que este TCE tem precedentes entendendo desse modo e ser importante que adote uma posição uniforme.

De outro ângulo, de registrar que este Tribunal de Contas julgou irregulares as contas de Auditoria Especial (Acórdão TC nº 1016/11 - DOE 27/12/2011 - Processo nº 1104996-0, fls. 783 a 808), porquanto a então Chefe do Executivo cometeu graves irregularidades no setor de pessoal da Prefeitura.

É o relatório.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

VOTO DO RELATOR

Diante do exposto na parte de relatório do presente Voto, têm-se as conclusões seguintes sobre as questões de maior relevo, passando às demais ao campo das determinações.

1. No que pertine às contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, resta consubstanciado que a Chefe do Executivo de Santa Cruz não providenciou o integral recolhimento das contribuições previdenciárias da competência 2011, restando a recolher ao RGPS vultosos montantes: R\$ 116.059,00 (68,78% do valor devido), parte dos segurados, e R\$ 310.229,24 (70,48% do valor devido), parte patronal. Trata-se de reincidência, uma vez que também cometida em 2009, segundo Parecer Prévio e Decisão TC nº 801/2011, DOE 22/11/2011. Rejeição das contas de governo e irregulares contas de gestão, respectivamente.

Tratam-se de irregularidades graves. Constitui dever inescusável de todo gestor público recolher as contribuições previdenciárias dentro do prazo previsto em Lei. Impende ressaltar que as contribuições previdenciárias, patronal ou as retidas dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao Regime Geral de Previdência Social. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente. Essas transgressões ao ordenamento jurídico prejudicam não somente o equilíbrio-financeiro e atuarial dos regimes de previdência, mas também geram um passivo financeiro expressivo, bem assim encargos financeiros vultosos para a Prefeitura, em última instância, para os cidadãos arcarem.

Com efeito, de um lado esses ilícitos abatem a capacidade do Executivo de Santa Cruz promover o desenvolvimento sócio-econômico, preceituado pela Carta Magna, por outro ângulo, causam relevantes prejuízos ao Erário do Município. De reiterar também que constitui obrigação do gestor prever recursos orçamentários para fazer face às despesas com contribuições previdenciárias, nos termos do artigo 87 da Lei Federal nº 8.212/91:

"Artigo 87. Os orçamentos das pessoas jurídicas de direito público e das entidades da administração pública indireta devem consignar as dotações necessárias ao pagamento das contribuições da Seguridade Social, de modo a assegurar a sua regular liquidação dentro do exercício."

Ainda a anotar existirem fortes indícios da prática de conduta típica de omissão de recolhimento de contribuições previdenciárias dos segurados, conforme ditames do Código Penal, artigo 168-A, e jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça.

Por fim, quitações intempestivas e parcelamentos a serem



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

firmados para regularizar passivos gerados pelas inadimplências de contribuições previdenciárias de 2011 não sanam tais máculas. Pelo contrário, a formação desse passivo financeiro contraria disposições elementares da Constituição da República e prejudica diretamente a sociedade à medida que abala a viabilidade financeira-atuarial dos regimes previdenciários e submete à coletividade o ônus para regularizar a grave infração do gestor.

Totalmente improcedentes, desse modo, as alegações de que as irregularidades são meramente formais, posteriormente declinadas pela ora Responsável. Tratam-se de graves máculas. Nesse diapasão, de registrar que esse é o entendimento reiterado desta Casa. A posição firme nesse sentido, inclusive, ensejou, posteriormente, à edição de Súmulas sobre tal matéria. De citar, exemplificativamente, a Súmula TCE/PE nº 8:

"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."

Por conseguinte, enseja-se determinar como ponto de auditoria dos exercícios de 2012 e seguintes um levantamento a respeito desses prováveis gastos. A princípio, representam dispêndios irregulares arcados com recursos públicos, que deveriam ser destinados a atender um interesse público, e não ao pagamento de encargos por descumprimento da ordem jurídica pelo Chefe do Poder Executivo, conforme jurisprudência desta Casa, a exemplo das Decisões TC nº 0484/10, TC nº 0589/10 e TC nº 0019/11.

Por outro ângulo, observo que também ocorreu a infração da Chefe do Executivo não registrar integralmente em 2011 valores de contribuição previdenciária, parte patronal. Segundo dados da própria Prefeitura, Anexos II-B (fls. 302) e IV-B (fls. 307), a contribuição patronal devida totalizou R\$ 952.310,86 (sendo R\$ 512.155,42 devida ao RPPS e R\$ 440.155,44 devida ao RGPS).

No entanto, conforme demonstrativo da despesa realizada segundo a sua natureza (fls. 37), a obrigação patronal empenhada somou R\$ 611.573,85, deixando-se de registrar contabilmente, em afronta ao artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e artigos 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a relevante quantia de R\$ 340.737,01.

Além disso, trata-se de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2007, consoante Parecer Prévio pela rejeição das contas emitido por este TCE/PE, DOE 17/03/2010, bem assim Decisão TC nº 172/2010, que julgou irregulares as contas desse exercício financeiro.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Também em 2008, segundo Parecer Prévio e Decisão TC nº 2415/10, DOE 22/12/2010, pela rejeição das contas de governo e irregulares contas de gestão, respectivamente, e em 2010 (Parecer Prévio deste TCE/PE pela rejeição das contas de Governo, DOE 27/10/2011).

Graves também se configura tais máculas, e não de caráter formal.

2. Em relação às contribuições previdenciárias devidas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, resta consubstanciado que a Chefe do Executivo de Santa Cruz não providenciou o integral recolhimento das contribuições previdenciárias da competência 2011, restando recolher ao RPPS, parte patronal, o montante de R\$ 260.802,43 (50,92% do valor devido). Por conseguinte, também violados os princípios expressos da administração pública, os postulados do interesse público e da economicidade e o princípio do equilíbrio financeiro-atuarial do regime próprio de previdência social - artigos 37, 40, 70 e 195, da Constituição Federal, bem como preceitos da Lei Municipal nº 224/2005, que regula o RPPS do Município de Itamaracá.

Trata-se de irregularidade grave. De reiterar que as contribuições previdenciárias, patronal ou as retidas dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao Regime Próprio de Previdência Social. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente.

Desprovido de subsistência, dessa forma, as alegações de que as irregularidades são meramente formais, ulteriormente declinadas pela ora Responsável. Tratam-se de graves máculas. Nesse diapasão, de registrar que esse é o entendimento reiterado desta Casa. A posição firme nesse sentido, inclusive, ensejou, posteriormente, à edição de Súmulas sobre tal matéria.

Além de prejudicar o equilíbrio-financeiro e atuarial dos regimes de previdência, o intempestivo recolhimento ou a realização de parcelamento gera encargos financeiros vultosos - multas e juros - para a Prefeitura, em última instância, para os cidadãos arcarem. Desse modo, o recolhimento intempestivo e o parcelamento de débito não afastam a irregularidade na esfera administrativa, natureza dos julgados dos Tribunais de contas, conforme, inclusive, teor da precitada Súmula nº 8 deste TCE/PE. Ademais, constitui uma obrigação do gestor público prever recursos orçamentários para fazer face às despesas com contribuições previdenciárias, nos termos do artigo 87 da Lei Federal nº 8.212/91.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

De anotar que se trata de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2007, consoante Parecer Prévio pela rejeição das contas emitido por este TCE/PE, DOE 17/03/2010, bem assim Decisão TC nº 172/2010, que julgou irregulares as contas desse exercício financeiro e, em 2010, (Parecer Prévio deste TCE/PE pela rejeição das contas de Governo, DOE 27/10/2011).

3. Observo que a Prefeita do Município de Santa Cruz, no exercício de 2011, não elaborou uma série de documentos nem adotou medidas exigidas pela ordem legal, em ofensa à Carta Magna, artigos 37, 70, Parágrafo Único, e 71, c/c o art. 75. Não foram elaborados ou adotadas as seguintes medidas:

- O Município de Santa Cruz não elaborou Plano Municipal de Educação - PME que abrangesse o exercício financeiro em análise. Apenas se apresentou quando da defesa do Chefe do Executivo esse instrumento para o exercício de 2012 e seguintes. Assim, desrespeitada a Lei Federal nº 10.172/01. Todavia, o Plano Municipal de Educação (PME), onde se estabelecem diretrizes, objetivos e metas para a rede municipal, é um plano de longo prazo (decenal), com força de Lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação;
- O PPA não observou as determinações legais, a) não contém a programação de todos os órgãos que compõem a administração municipal e o programa de trabalho apresentado não está estruturado em programas com suas respectivas ações, e não foram definidas as metas. Contrariando o artigo 165, § 1º, da Constituição Federal;
- Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, que integram a Lei de Diretrizes Orçamentárias, afrontando o artigo 4º, § 1º ao 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Não conteve a Lei Orçamentária Anual (LOA) os demonstrativos de observação dos mínimos constitucionais, de compatibilidade com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, segundo manual de demonstrativos fiscais (STN), e as metas de resultado primário e nominal;
- A Programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 8º ao 10º;
- Realização de Audiências Públicas para elaboração de Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, conforme preceitua artigo 9º, § 4º, c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ausência de reavaliação atuarial conforme prescrito pelo artigo 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98 e artigo 8º da Portaria MPS nº 402/2008. Sem tal demonstrativo não se conhece a situação financeiro-atuarial do RPPS, desconhecendo se os aportes de tributos estão compatíveis com os compromissos desse regime de previdência social.

4. Consoante evidenciou a fiscalização desta Casa, a receita arrecadada pelo Município de Santa Cruz perfez R\$ 23.674.331,39. Entretanto, somente R\$ 514.491,54 advém de Receita Tributária (Contribuição de Iluminação Pública, do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, do Imposto Sobre Serviços - ISS e do Imposto de Renda Retido na Fonte



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

-IRRF).

As receitas tributárias apenas representam 2,17% das receitas municipais. Arrecadou-se, a título ilustrativo, R\$ 2.299 com o IPTU em todo exercício de 2011. Vale se reportar ao quadro sinótico da peça da auditoria a respeito das receitas próprias:

Receitas Próprias	2011 ⁽¹⁾	2010 ⁽²⁾	% Variação
IPTU	2.299,01	27.606,19	-91,67%
ITBI	9.322,00	5.161,20	80,62%
ISS	206.783,35	177.472,96	16,52%
IRRF	286.891,98	320.863,65	-10,59%
Taxas	9.195,20	16.878,18	-45,52%
Contribuição de Iluminação Pública	40.312,49	41.606,52	-3,11%
Dívida Ativa Tributária	0,00	-	-
Total	554.804,03	589.588,70	-5,90%

De outro lado, as receitas de transferências correntes, representaram 93,37% do total auferido em 2011, com destaque para o FPM.

Esses elementos tanto evidenciam um deficiente empenho da Chefe do Executivo para arrecadar tributos do Ente, quanto uma dependência das transferências de recursos Federais (principal fonte de recursos) e Estaduais, colocando em risco a autonomia municipal e a capacidade de atender à população e fomentar o desenvolvimento sócio-econômico local.

Todavia, constitui um dever de todo Chefe do Executivo adotar medidas para se tornar eficiente, respeitar a ordem legal, bem assim efetivamente arrecadar as receitas oriundas dos tributos devidos ao Município, e não depender praticamente de receitas intergovernamentais para atender às inúmeras demandas da população.

Providências visando a estruturar um setor tributário, com auditores fiscais concursados, de instituir um cadastro



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

atualizado dos bens móveis para exigir os IPTU e ITBI, cobrar ISS dos prestadores de serviços no Município, descontar Imposto de Renda das pessoas físicas e jurídicas que prestam serviços aos Poderes do Município correspondem a exemplos medidas elementares para aumentar a sustentabilidade das contas públicas.

Reitero que uma das decisões necessárias do Executivo municipal corresponde à realização de um concurso público para auditores tributários, consoante preceitua a Constituição da República. A exceção seria, mediante estudos e relatório conclusivo formal devidamente fundamentado, a Administração Pública comprovasse que o potencial de arrecadação de tributos seria de tal insignificância que a estruturação de um quadro técnico se revelasse, neste momento, antieconômico.

As crises econômicas no Brasil e exterior sempre estão a acontecer e esse panorama de insuficiente arrecadação de receitas próprias se faz presente, pode-se desumir, na maioria dos Municípios de pequeno e médio porte de Pernambuco.

Mas, a auferição de receitas tributárias diminui o impacto da escassez de receitas, o que revela imprescindível, de uma parte, obter todas as receitas, por outra, o Poder Público também deve envidar esforços na profissionalização e gerenciamento quanto à aplicação dos recursos auferidos da sociedade para prestar serviços eficientes à população local. Impende ser referir quanto da importância de se instituir uma gestão com resultados efetivos na melhoria das condições sócio-econômicas. Fomentam as chances, por exemplo, um planejamento estratégico de médio e longo prazos, com metas, indicadores e distribuição clara de responsabilidades, com monitoramento, bem como instituir um sistema de controle interno estruturado. Tudo isso, vale registrar, consta determinado na própria Constituição da República.

Assim, restará possível os cidadãos entenderem que os tributos são convertidos em melhor qualidade de vida à população. Nesse diapasão, não se pode deslembrar que a República brasileira é singular justamente por se constituir numa Federação em que os Municípios, além da União e Estados, correspondem a um dos Entes. A descentralização estatuída pelo Constituinte Originário objetivou mormente que os Municípios, por meio de autonomia política, administrativa e financeira, alcançassem, por estarem mais próximos à população local, com maior efetividade os objetivos da República, estatuídos na Carta Magna, artigo 3º.

Nesse sentido, vale ressaltar que há determinações



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

expressas, na Constituição Federal, artigos 30 e 37 c/c o art. 156, e Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º, 11 a 14, a Chefe do Executivo local de proceder à arrecadação dos tributos municipais, a fim de tornar sustentáveis as contas públicas e promover o desenvolvimento sócio-econômico. Vale transcrever alguns dos dispositivos mencionados:

"Constituição Federal

"Artigo 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei.

[..] Artigo 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 155, II, definidos em lei complementar."

Lei de Responsabilidade Fiscal

"Artigo 1º [...]

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. [..]

Da Previsão e da Arrecadação

Artigo 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Artigo 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. [...]

Artigo 13. No prazo previsto no artigo 8o, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Da Renúncia de Receita

Artigo 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1o A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2o Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3o O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do artigo 153 da Constituição, na forma do seu § 1o;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança."

Outrossim, não se verifica, nos balanços contábeis da Prefeitura Municipal de Santa Cruz, informações quanto a inscrições, recebimentos, cancelamentos da dívida ativa, o que vai de encontro aos artigos 11 a 13 da LRF e a Portaria STN nº 564/2004. Mas, a inscrição e cobrança de tributos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

municipais representam dever elementar da Chefe do Executivo local, consoante expressas determinações da Constituição Federal, artigos 30 e 37 c/c o art. 156, e da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º, 11 a 14.

Ademais, trata-se de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2007, consoante Parecer Prévio pela rejeição das contas emitido por este TCE/PE, DOE 17/03/2010, bem assim Decisão TC nº 172/2010, DOE 17/03/2010, que julgou irregulares as contas desse exercício financeiro.

Assim, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal exigem que todos os Municípios instituem e arrecadem os tributos de sua competência, devendo os Chefes do Executivo atuar com responsabilidade e denodo para cumprirem o ordenamento jurídico e possam ampliar e tornar de maior qualidade as atividades pública para fomentar o desenvolvimento social e econômico, enfim, melhorando a qualidade de vida do povo. De anotar que ao estruturar um setor tributário no Poder Executivo e arrecadar com eficiência seus tributos, os Municípios não somente dependeriam menos dos repasses federais, como também teriam mais autonomia orçamentária e financeira efetivas para cuidar da população local, ensejando sempre aplicar os recursos também de forma eficiente e responsável.

Portanto, resta configurado um conjunto de várias irregularidades graves na contas da Chefe do Executivo, o que enseja emitir um Parecer Prévio pela Rejeição, bem assim tecer determinações e enviar aos órgãos competentes a presente Deliberação.

Ante o exposto,

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria do presente Processo;

CONSIDERANDO o recolhimento parcial de contribuições previdenciárias do exercício de 2011 devidas ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, deixando a Chefe do Executivo de Santa Cruz de recolher contribuições previdenciárias da competência 2011 vultosos montantes: R\$ 116.059,00 (68,78% do valor devido), parte dos segurados, e R\$ 310.229,24 (70,48% do valor devido), parte patronal, violando a Lei Federal nº 8.212/91, artigos 12, 20, 22 e 30, e Constituição da República, artigos 37, 70 e 195, tratando-se de reincidência, uma vez que também cometida em 2009 (Parecer Prévio e Decisão TC nº 801/2011, DOE 22/11/2011), e em 2010 (Parecer Prévio deste TCE/PE pela rejeição das contas de Governo, DOE 27/10/2011);



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO que não ocorreu o registro contábil integral, em 2011, dos valores devidos de contribuição previdenciária, parte patronal, deixando-se de registrar a expressivo valor de R\$ 340.737,01, o que torna insubsistentes os dados contábeis, ofende o regime de competência e reduz de forma irregular o percentual de comprometimento da despesa total com pessoal do Poder Executivo, em afronta à Lei Federal nº 4.320/64, artigos 35 e 85 a 105, à Lei Federal nº 8.212/01, bem como à Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 54 e 55 e 37 da Lei Maior, tratando-se de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2007 (Parecer Prévio e Decisão TC nº 172/2010 - DOE 17/03/2010), bem assim em 2008 (Parecer Prévio e Decisão TC nº 2415/10, DOE 22/12/2010);

CONSIDERANDO o recolhimento parcial de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, deixando o Chefe do Executivo de Santa Cruz de recolher contribuições previdenciárias da competência 2011 na expressiva importância de R\$ 260.802,43 (50,92% do valor devido), parte patronal, violando os princípios expressos da administração pública, os postulados do interesse público e da economicidade e o princípio do equilíbrio financeiro-atuarial dos regimes próprios de previdência social - Lei Federal nº 8.212/91, artigos 12, 20, 22 e 30, Constituição da República, artigos 37, 40, 70 e 195, da Constituição Federal, bem como Lei Municipal nº 224/2005, tratando-se de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2007 (Parecer Prévio e Decisão TC nº 172/2010 - DOE 17/03/2010), em 2009 (Parecer Prévio e Decisão TC nº 801/2011, DOE 22/11/2011), e em 2010 (Parecer Prévio deste TCE/PE pela rejeição das contas de Governo, DOE 27/10/2011);

CONSIDERANDO que a Chefe do Executivo, violando também a Constituição Federal, artigos 37, 70, Parágrafo Único, e 71, c/c o art. 75, não adotou medidas ou elaborou demonstrativos: - Plano Municipal de Educação - PME que abrangesse o exercício financeiro em análise, desrespeitando a Lei Federal nº 10.172/01; - O PPA não observou as determinações legais, contrariando o artigo 165, § 1º, da Constituição Federal; - Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, que integram a Lei de Diretrizes Orçamentárias, afrontando o artigo 4º, § 1º ao 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tratando-se de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2010 (Parecer Prévio deste TCE/PE pela rejeição das contas de Governo, DOE 27/10/2011);

CONSIDERANDO, ainda, nesse sentido, que não conteve a Lei Orçamentária Anual (LOA) os demonstrativos de observação dos mínimos constitucionais, de compatibilidade com as metas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em desconformidade com os demonstrativos fiscais (STN); - A Programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 8º ao 10º; - Realização de Audiências Públicas para elaboração de Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, conforme preceitua artigo 9º, § 4º, 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal; - Ausência de reavaliação atuarial conforme prescrito pelo artigo 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98 e artigo 8º da Portaria MPS nº 402/2008;

CONSIDERANDO que no exercício financeiro de 2011 houve uma deficiente arrecadação de receitas tributárias do Município de Santa Cruz, bem assim não houve inscrições, recebimentos, cancelamentos da dívida ativa, em desconformidade com a Constituição Federal, artigos 1º, 3º, 30 e 37, c/c o art. 156, e a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º e 11 a 14, tratando-se essa infração de uma reincidência, pois também cometida pela ora Chefe do Executivo em 2007 (Parecer Prévio e Decisão TC nº 172/2010 - DOE 17/03/2010);

CONSIDERANDO, ademais, que este Tribunal de Contas julgou irregulares as contas de Auditoria Especial (Acórdão TC nº 1016/11 - DOE 27/12/2011 - Processo nº 1104996-0, fls. 783 a 808), porquanto a então Chefe do Executivo cometeu graves irregularidades no setor de pessoal da Prefeitura;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 70, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/2004 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,

Voto pela emissão de **Parecer Prévio** recomendando à Câmara Municipal de Santa Cruz a **rejeição** das contas da Prefeita, Sra. Eliane Maria da Silva Soares, relativas ao exercício financeiro de 2011, de acordo com o disposto nos artigos 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

De outra parte, **determino** à Administração da Prefeitura de Santa Cruz, com base no disposto na Constituição Federal, artigo 71, *caput*, e inciso IX, combinados com o artigo 75, e na Lei Estadual nº 12.600/2004, artigo 69, adotar as medidas a seguir elencadas:

- a) Promover a arrecadação de receitas tributárias do Município, conforme ditames da Constituição Federal, artigos 1º, 3º, 30 e 37, c/c o artigo 156, e da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º e 11 ao 14;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- b) Realizar as inscrições da dívida ativa, tributária ou não, e a respectiva cobrança, administrativa e judicial, caso necessário, conforme artigo 37, CR, e artigo 13 da LRF e a Portaria STN n° 564/2004;
- c) No prazo de até 6 meses da publicação desta deliberação, estruturar um setor tributário na Prefeitura, bem como realizar um concurso público para auditores tributários, consoante preceitua a Constituição da República;
- d) Atentar para realizar uma gestão fiscal responsável à frente do Poder Executivo, consoante termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1°, 2°, 4°, 11, e Carta Política de 88, artigos 3°, 29, 30, 37 e 156;
- e) Atentar para reter e recolher no prazo legal as contribuições, dos segurados e a patronal, ao respectivo regime previdenciário, em consonância com a Lei Municipal n° 224/2005, Lei Federal n° 8.212/91, artigos 22 e 30, o princípio da economicidade, os princípios expressos da administração pública e o dever de contribuir para seguridade social - Constituição da República, artigos 37, 70, 40, 195 e 201;
- f) Dispor no programa de trabalho apresentado no PPA a programação de todos os órgãos que compõem a administração municipal e estruturar em programas com suas respectivas ações - o artigo 165, § 1°, da Constituição Federal;
- g) Incluir na Lei de Diretrizes Orçamentária as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, segundo manual de demonstrativos fiscais (STN), consoante determina artigo 4°, § 1°, da LRF;
- h) Elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso (artigo 8° da LRF);
- i) Elaborar, mediante Lei, o Plano Municipal de Educação, conforme dispõe a Lei Federal n° 10.172/01;
- j) Providenciar a reavaliação atuarial do RPPS, conforme o prescrito pelo artigo 1°, inciso I, da Lei Federal n° 9.717/98 e artigo 8° da Portaria MPS n° 402/2008 e artigos 37 e 40 da Constituição Federal,
- l) Realiza as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamentos, conforme o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Por medida meramente acessória, **determino** à Diretoria de Plenário **enviar** cópia do Inteiro Teor desta Deliberação e do Relatório de Auditoria, fls. 534 a 590, ao Poder Executivo de Santa Cruz.

De outra senda, **determino** ao Departamento de Controle Municipal averiguar, em 2013 e seguintes exercícios, o cumprimento das determinações ora exaradas, bem como **determino** fixar como ponto de auditoria em 2012 e seguintes, entre outros aspectos, se houve o recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS e RGPS, bem como averiguar os gastos com encargos financeiros decorrentes de parcelas pagas em atraso ou termos de parcelamentos firmados entre a Prefeitura de Santa Cruz e os respectivos regimes de previdência, uma vez que, a princípio, representam dispêndios irregulares arcados com recursos públicos, consoante, inclusive, jurisprudência deste TCE/PE, a exemplo das Decisões TC nº 0484/10, TC nº 0589/10 e TC nº 0019/11.

Ao final, por força da Constituição Federal, artigo 71, inciso XI, combinado com o artigo 75, **determino** o envio ao Ministério Público de Contas para fins de envio ao Ministério Público do Estado de Pernambuco, Ministério Público Federal e Secretaria da Receita Federal do Brasil.

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

PAN/MLM



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
56ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM
20.08.2013
PROCESSO TC Nº 1280053-3
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITA DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011.
INTERESSADA: ELIANE MARIA DA SILVA SOARES
ADVOGADO: DR. DIEGO AUGUSTO FERNANDES GONÇALVES DE SOUZA -
OAB/PE Nº 30.273-D.
RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL
PRESIDENTE: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

CONSELHEIRO MARCOS LORETO:

Peço vista do processo.

PAN/MLM