



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

40ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 07 /11/2023

**PROCESSO TCE-PE Nº 22100506-7**

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Gestão

**EXERCÍCIO:** 2021

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Câmara Municipal de Chã de Alegria

### INTERESSADOS:

RICARDO FREIRE TAVARES DE ANDRADE LIMA

## RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Chã de Alegria, relativa ao exercício financeiro de 2021, sob responsabilidade do Sr. Ricardo Freire de Tavares de Andrade Lima, Presidente.

Conclusos os procedimentos de auditoria a cargo da Gerência Regional Metropolitana Sul, foi emitido relatório de auditoria (doc. nº 44 dos autos eletrônicos), da lavra do técnico Tiago Alves da Costa, no qual foram apontadas as seguintes irregularidades:



### 3.1 Responsabilização

#### 3.1.1 Quadro de detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução

Tabela 3.1.1 Detalhamento

Código e Título do Achado	Valor Passível de Devolução (R\$)	Responsáveis
2.2.1 Recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias ao RGPS	2.182,69	Ricardo Freire de Tavares de Andrade Lima

#### 3.1.2 Dados dos Responsáveis

Tabela 3.1.2 Responsáveis

Nome
RICARDO FREIRE TAVARES DE ANDRADE LIMA

Devidamente notificado acerca do teor do Relatório de Auditoria, o Interessado apresentou defesa nos autos (doc. nº 47 dos autos eletrônicos), que passo a transcrever::

#### DO MÉRITO

Cumprido destacar inicialmente que a gestão do ora defendente cumpriu com os limites constitucionais e legais, tais como o subsídio regular percebido em 2019 - referencial prefeito, deputado estadual e 5% da receita municipal, despesa total com pessoal dentro dos limites estabelecidos pela LRF, pagamento regular de Verba de Representação do Presidente da Câmara Municipal e gasto com folha de pagamento inferior ao limite de 70% previsto no artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal.

Desta forma, com o devido respeito, passaremos a analisar e refutar todos os apontamentos imputados pela auditoria, relativo à Prestação de Contas de Gestão, do exercício de 2021 da Câmara Municipal de Chã de Alegria, conforme itens:

#### 2.2 RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS



## 2.2.1. RECOLHIMENTOS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)

No item 2.2.1 do Relatório de Auditoria foi apontado o intempestivo recolhimento das contribuições patronal incorrendo no pagamento de juros no valor de R\$ 2.182,69. Tal situação ocasionou a redução do fluxo de caixa do órgão.

De fato, como consta na Prestação de Contas de Gestão do Poder Legislativo Municipal, houve a intempestividade da quitação de tais obrigações previdenciárias no período em questão, todavia em decorrência da própria instabilidade do sistema de geração de guia de pagamentos da receita federal. Porém, os valores referentes juros acumulados dos meses de julho, agosto e setembro do exercício em questão totalizam R\$ 2.182,69, ou seja, 1,25% do valor total pago pelo ente podendo ser tratado pelo Princípio da Irrelevância e da Eficiência Administrativa.

Nesse sentido, essa egrégia Corte de Contas já exarou entendimento que infrações remanescentes em prestação de contas anuais, sem danos ao erário ou outras repercussões de grave potencial econômico e financeiro, ensejam a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Estas, devendo serem julgadas como regulares com ressalvas as contas do gestor.

Em virtude do exposto, a existência de tal inconsistência não poderá justificar a emissão de parecer prévio pela rejeição das presentes contas, devendo tal fato ser alocada apenas como recomendações ao gestor público, em atenção aos Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade.

Está íclita Corte de Contas já externou entendimento quanto a não gravidade de tal ocorrência. Vejamos:

44ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA  
CÂMARA REALIZADA EM 06/10/2020  
PROCESSO TCE-PE Nº 18100791-5

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR  
PASCOAL



MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2017

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Itapissuma

INTERESSADOS: Jose Bezerra Tenorio Filho

LUIS ALBERTO GALLINDO MARTINS (OAB 20189-PE)

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO:  
CONSELHEIRO CARLOS NEVES

PARECER PRÉVIO

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL. LIMITE LEGAL. CUMPRIMENTO. DEVER DO GESTOR.

1. O governo municipal, a fim de manter uma gestão regular, deve observar as normas de natureza orçamentária, financeira e patrimonial.

2. É dever de todo gestor público respeitar o limite legal de despesas com pessoal e apresentar as contas Públicas com uma gestão fiscal responsável ao final do exercício financeiro por força de disposição da própria Carta Magna e da LRF.

3. Quando, numa visão global das contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para

a prolação do juízo de valor final e global, cabe a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado



de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 06/10/2020,

Jose Bezerra Tenorio Filho:

CONSIDERANDO o teor do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO a aplicação de 25,47% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino em 2017, em conformidade com a Constituição Federal, artigo 212; a aplicação de 84,46% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007; bem como a aplicação de 19,12% da receita em ações e serviços de saúde, em conformidade com a Lei Complementar nº 141/2012, artigo 7º;

CONSIDERANDO que a Dívida consolidada líquida – DCL esteve, no exercício de 2017, nos limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal; que houve o Recolhimento quase que integral das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Próprio de Previdência Social;

CONSIDERANDO que houve a extrapolação ao limite legal de despesa total com pessoal em todos os quadrimestre de 2017, atingiram-se 58,95%, 57,59% e 58,46%, respectivamente, da Receita Corrente Líquida – RCL; bem como a deficiência de transparência do Poder Executivo, atingindo em 2017 um nível “Insuficiente” de informações disponíveis à sociedade, destoando da Constituição Federal, artigos 1º, 5º, XXXI, e 37, da Lei do Acesso à Informação, artigo 8º, e da LRF, arts. 23, 48 e 73- C;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco;



EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Itapissuma a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Jose Bezerra Tenorio Filho, relativas ao exercício financeiro de 2017.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Itapissuma, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Atentar para o limite de gastos com pessoal preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 19 e 20;
2. Adotar medidas efetivas, quanto à transparência, visando disponibilizar integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigidas;
3. Respeitar o limite máximo do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte, além de atentar para o dever de apenas empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB quando houver lastro financeiro;
4. Recolher no prazo legal as contribuições dos servidores e a patronal ao respectivo regime previdenciário; (Grifo nosso)
5. Adotar a alíquota de contribuição previdenciária patronal recomendada pelo Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial, de modo a assegurar o equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social;
5. Observar o limite legal para repasse de duodécimos à câmara de vereadores;
6. Realizar uma gestão orçamentária, financeira e patrimonial equilibrada e responsável, a fim de que o Poder Executivo tenha condições de buscar cumprir o papel constitucional conferido aos Municípios;



7. Estabelecer na Lei Orçamentária Anual - LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto sem descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária;

8. Atentar para o dever de adotar medidas efetivas visando à arrecadação de receitas próprias e de cobrar os créditos inscritos em dívida ativa.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES ,  
Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL ,  
relator do processo

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS :  
Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas:  
GUSTAVO MASSA

Adiante tem-se que a auditoria não identifica danos ao erário, locupletamento, desvio, dilapidação ou malbaratamento de recursos públicos, razão pela qual as irregularidades remanescentes, poderiam, quando muito, acarretar a aprovação das contas da Defendente com ressalvas, nos termos do art. 59, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei 12.600/2004), o que, desde já, requer.

Art. 59. As contas serão julgadas:

(...)

II - regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, ou ainda a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário; (...)



Nesse mote, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina que:

“Enquadram-se como contas regulares com ressalvas aquelas em que não restou dano ao erário não houve desfalque ou alcance; a matemática das contas fecha; a contabilidade apresenta-se regular.” (in Tomada de Contas Especial, 2ª edição, Editora Brasília Jurídica, p. 378).

Também, merece referência trecho do voto do Ministro Adhemar Paladini Ghisi, do TCU, revisor do processo que deu origem ao Acórdão 027/96, plenário, DOU de 26/03/96, seção 1, p. 5009:

Mas, uma vez afastada qualquer hipótese de locupletamento, após rigorosas investigações tanto em nível da Justiça Federal como da Receita, injusto, entendo seria punir o recorrente por fatos que sofreram influência direta da carência dos recursos humanos e materiais disponíveis naquele serviço, o que, sem dúvida alguma, concorreu decisivamente para a verificação das diversas falhas formais apontadas

No mesmo sentido são as seguintes decisões, proferidas pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul:

“DESPESAS COM DESVIO DE FINALIDADE. ADVERTÊNCIA. BAIXA DA RESPONSABILIDADE. Havendo dotação orçamentária para concessão de auxílios, encontra-se a despesa revestida de legalidade. A ocorrência de falhas formais e /ou de controle interno, sujeitam advertência à Origem para a não reincidência em futuros exercícios. Não tendo as falhas, em sua globalidade, o condão de ensejar a desaprovação das contas, é de ser dada Baixa da Responsabilidade.” (TCE/RS, Data 11/11/1998, Publicação 14/12/1998, Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO, Relator CONS. HELIO SAUL MILESKI).

“FALHAS FORMAIS E DE CONTROLE INTERNO. ADVERTÊNCIA. BAIXA DA RESPONSABILIDADE.



Tendo ocorrido, tão-somente, falhas de natureza formal e de controle interno, decorrentes das deficiências materiais e humanas da entidade, sujeita ao Administrador advertência para o não cometimento em futuros exercícios. É de ser dado Baixa na sua Responsabilidade.”

(TCE/RS, TOMADA DE CONTAS n.º 001094- 02.00/96-9, Data 13/01/1999, Publicação 26/02/1999, Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO, Relator AUD.SUBST. CONS. ROSANE HEINECK SCHMITT).

“DESPESAS SEM AMPARO LEGAL. GLOSA DE VALORES. ADVERTÊNCIA. BAIXA DE RESPONSABILIDADE.

Tendo ocorrido pagamento de despesas de viagens de advogado contratado sem a escorreita exigência de amparo legal, deve ser impugnado e devolvido ao erário por parte da Autoridade responsável. Ocorrência de falhas formais e/ou de controle interno que enseja advertência à Origem sem, contudo, ocasionar a desaprovação das contas.”

(TCE/RS, TOMADA DE CONTAS n.º 007158- 02.00/96-4, Data 20/01/1999, Publicação 26/02/1999, Tribunal Pleno, Rel. AUD.SUBST.CON.S.ROSANE HEINECK SCHMITT).

Este Tribunal também mantém entendimento na mesma linha, conforme decisões abaixo: Decisão TC n.º 0578/01, proferida no Processo TC n.º 9890062-6, Rel. Cons. Carlos Porto; Decisão TC n.º 1574/2005, proferida no Processo TC n.º 0490017- 0, Rel. Cons. Carlos Pimentel; Decisão TC n.º 1145/05, prolatada no Processo TC n.º 0430064-6; e Decisão TC n.º 0321/05, proferida no Processo TC n.º 0490059-5, Rel. Cons. Teresa Duere.

## **DOS REQUERIMENTOS**

Diante do exposto, conforme argumentação retro e documentação acostada, restou provado que as falhas apontadas pela Ilustre Auditoria dessa



Colenda Corte de Contas não são suficientes para macular a prestação de contas do Defendente, a merecer reconsideração do Relatório de Auditoria, para que sejam aprovadas as contas em análise, sem aplicação de multa ou qualquer outra penalidade ao Gestor.

Outrossim, requer a produção de todas as provas em direito admitidas, e, vistas dos autos, caso sejam juntadas peças não submetidas ao exame do Defendente, bem como do Memorial de Apreciação de Defesa, elaborado pelos técnicos desta Corte de Contas.

É o Relatório.

### PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

A auditoria apontou uma única irregularidade: o pagamento de juros e multa, no valor de R\$ 2.182,69, decorrentes do recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Como sabido, em casos como tais, o entendimento atual desta Corte é pela não imputação de débito ao gestor que deu causa. Devo registrar que o montante pago a título de encargos moratórios não foi expressivo. De outra banda, a eventual aplicação de multa, ainda que no patamar mínimo (artigo 73, I, da Lei nº 12.600/04), alcançaria R\$ 4.591,50, ou seja, seria mais do que o dobro dos encargos moratórios despendidos pela municipalidade. Seria, portanto, desproporcional. Razão essa suficiente para se afastar também a multa.

Faço ainda o registro do meu entendimento, já expresso em outros julgados, de que não cabe a imputação de penalidade pecuniária, uma vez que, em se tratando de encargos moratórios, a tese que formou maioria fundou-se, ao fim e ao cabo, no princípio da isonomia, partindo-se da premissa que as nossas auditorias nem sempre pugnavam pela imputação ao gestor do ressarcimento dos encargos moratórios, tampouco da multa. Vale dizer, a mesma razão de fundo (isonomia) está presente tanto para o afastamento da sanção principal (ressarcimento do dano) quanto da secundária (multa).

**PROPONHO o que segue:**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.  
ATRASO NO RECOLHIMENTO**



DE CONTRIBUIÇÕES  
PREVIDENCIÁRIAS.  
ENCARGOS MORATÓRIOS.  
INSIGNIFICANTE.

1. O pagamento de juros e multa decorrentes do recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS - não enseja imputação de débito ao gestor que der causa, segundo o entendimento atual desta Corte.
2. Nos julgados em que se formou a maioria, a mesma razão de fundo (isonomia) está presente tanto para o afastamento da sanção principal (ressarcimento do dano) quanto da secundária (multa).
3. Vulnera o princípio da proporcionalidade a imputação de multa que, mesmo no seu patamar mínimo, assumida expressão monetária que represente mais que o dobro do valor despendido pelo erário municipal a título de encargos moratórios.

**CONSIDERANDO** que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

**CONSIDERANDO** que o pagamento de juros e multa decorrentes do recolhimento intempestivo de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS não enseja, no entendimento atual desta Corte, a restituição do dano ao Erário;

**CONSIDERANDO** que, nos julgados em que se formou a maioria, a mesma razão de fundo (isonomia) está presente tanto para o afastamento da sanção principal (ressarcimento do dano) quanto da secundária (multa);

**CONSIDERANDO** que o valor de R\$ 2.182,69 pagos a título de encargos moratórios foi pouco expressivo, sendo desproporcional a



imputação de multa, que, mesmo no seu patamar mínimo (artigo 73, I, da Lei nº 12.600/04), representaria mais do que o dobro do montante despendido;

**Ricardo Freire Tavares de Andrade Lima:**

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

**JULGAR** regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Ricardo Freire Tavares de Andrade Lima, relativas ao exercício financeiro de 2021 .

Este é o voto.



## ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

### QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 6,00 %	2,91 %	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação à receita municipal	Constituição Federal, art. 29, inciso VII.	Receita do Município	Máximo 5,00 %	3,06 %	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação ao fixado em norma	Lei municipal que fixou o subsídio	Valor fixado em norma.	Limite em relação ao fixado em lei municipal.	R\$ 6.400,00	Sim
Despesa Total	Gastos com folha de pagamento	Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal	Repasse legal.	Máximo 70,00 %	69,95 %	Sim
Despesa Total	Despesa total do Poder Legislativo	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	Somatório das receitas.	% do somatório das receitas, dependendo do número de habitantes: I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população	6,98 %	Sim



				entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes.		
Subsídio	Remuneração agente público - Vereador - Teto Prefeito	Art. 37, inciso XI da CF/88	Subsídio do Prefeito	O valor da remuneração do vereador tem como limite o valor do subsídio do Prefeito Municipal.	R\$ 17.000,00	Sim
				De acordo com o subsídio do deputado estadual fixado em norma, e do número de habitantes do Município: a) até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; b) de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; c) de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o		



Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação aos deputados estaduais (nominal)	Art. 29, Inciso VI da CF - Remuneração dos Vereadores com base no subsídio do deputado estadual, dependendo do número de habitantes.	Subsídio do Deputado Estadual fixado em norma.	subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; d) de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; e) de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; f) de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;	R\$ 7.596,68	Sim
----------	---	--	--	---	--------------	-----



## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO , Presidente da Sessão :  
Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN , relator do  
processo

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando a proposta de  
deliberação do relator.