



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 06/06/2019

PROCESSO TCE-PE Nº 16100081-2

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura da Cidade do Recife

INTERESSADOS:

Geraldo Julio de Mello Filho

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo, relativa ao exercício financeiro de 2015, do Prefeito do Município de Recife, Geraldo Júlio de Mello Filho.

O proficiente Relatório de Auditoria (Documento 78), elaborado pela Divisão de Contas da Capital, encontra-se estruturado em 12 blocos segmentados a partir dos demonstrativos apresentados pelo Prefeitura: os clássicos demonstrativos da Lei nº 4.320/64, os anexos e demonstrativos da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como os demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (*Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal*). Procurou-se evidenciar como transcorreu a gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Município, no exercício financeiro de 2015.

As análises realizadas não se restringiram apenas aos aspectos referidos acima. De modo a permitir uma visão mais ampla da gestão, o relatório, seguindo benfazeja tradição do Tribunal, notadamente quanto às contas de governo do Chefe do Executivo Municipal, destaca outras importantes questões referentes à atuação municipal relacionados à sua organização administrativa, às medidas de transparência dos atos de governo, aos limites constitucionais de saúde e educação, as despesas com publicidade, previdência e aos programas prioritários de governo.

A seguir, um resumo dos achados de maior relevância, apontados no referido Relatório.



LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

ESPECIFICAÇÃO	VALOR OU LIMITE LEGAL	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	% OU VALOR APLICADO	SITUAÇÃO
DUODÉCIMO				
Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 133.472.079,27	Valor fixado na LOA	R\$ 133.472.079,25	Cumprimento
PESSOAL				
Despesa Total com Pessoal	54% da RCL	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q 46,16%	Cumprimento
			2º Q 47,75%	Cumprimento
			3º Q 50,03	Cumprimento
DÍVIDA				
Dívida consolidada líquida (DCL)	120% da RCL	Resolução nº40/2001 do Senado Federal	26,14%	Cumprimento
EDUCAÇÃO				
Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal, art. 212	25,39%	Cumprimento
Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	60% dos recursos do FUNDEB	Lei Federal nº 11.494 /2007, art.22	80,24%	Cumprimento



Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB	Lei Federal nº 12.494 /2007, art.21, §2º.	2,60%	Cumprimento
SAÚDE				
Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde	15% da receita vinculável em saúde	Lei Complementar nº141 /2012, Art. 7º	13,44%	Descumprimento
PREVIDÊNCIA				
Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S 11%	Constituição Federal, art. 149, § 1º	12,82%	Cumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – Aposentados (S)	S 11%	Lei nº 9.717/98, Art. 3º	12,82%	Cumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – Pensionistas (S)	S 11%	Lei nº 9.717/98, Art. 3º	12,82%	Cumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – patronal - Plano Financeiro	S E 2S	Lei Federal n.º 9.717/98, art. 2.º	15,94%	Cumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – patronal - Plano	S E 2S	Lei Federal n.º 9.717/98, art. 2.º	15,94%	Cumprimento
PUBLICIDADE				
Limite das despesas com publicidade	R\$ 39.006.143,20	Lei Municipal nº18.004 /2014, art. 1º, Parágrafo Único	R\$ 32.975.748,32	Cumprimento

Do Quadro acima, extrai-se a observância da quase totalidade dos limites constitucionais e legais, restando, contudo, no entender da equipe técnica (ponto que aprofundaremos mais à frente, no mérito desse voto) como “descumprido” o percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (Item 8.1). Ainda no que se refere aos achados de maior relevância para definição do juízo de valor final sobre essas contas, merece destaque a ausência de recolhimento, ao Regime Próprio de Previdência Municipal (RPPS), de duas parcelas mensais de contribuições patronais, perfazendo o montante de R\$ 12.746.609,36 (Item 9.3).



Cumpra registrar, ademais, que o Relatório de Auditoria elenca outros achados negativos atinentes a formalidades no processamento das despesas, os quais, conquanto não tenham o condão de macular as contas, demandam determinações e recomendações, a saber: (a) falhas na gestão do Regime Próprio de Previdência (Item 9); (b) falta de capacidade de honrar compromissos de curto prazo e falhas no processamento do Restos a Pagar do Poder Executivo (Item 3.4.1); (c) baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA) e superestimativa da receita no Anexo de Metas Fiscais (Item 2.1); (d) falha na elaboração da programação financeira (Item 2.3); (e) existência de déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 70.597.299,42 (item 2.5); (f) baixo Quociente de Execução da Despesa (Item 2.5); (g) baixa arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.5.1); (h) falha na contabilização das disponibilidades por fonte/destinação de recursos (Item 3.1); (i) inconsistências nos demonstrativos contábeis e baixo Indicador de Convergência Contábil – ICCPE (Item 4); e (j) não foi alcançada a meta fiscal de resultado nominal prevista na LDO (Item 6.5).

O Chefe do Executivo Municipal, Prefeito Geraldo Júlio de Mello Filho, apresentou Defesa Escrita (Documento 100).

Quanto ao descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, o defendente alega que a auditoria deixou de computar, em seu cálculo, as despesas com pessoal (Grupo 1), cuja Fonte 114 é a da Secretaria de Saúde, conforme se evidencia no Documento. 10. Alega:

Não é porque o pagamento destas despesas tenha se dado por intermédio do Tesouro Municipal, através da UG 18.01 - Secretaria de Saúde, que eles devam ser excluídos do percentual constitucional, já que não deixam de ser despesas da Área de Saúde apenas por não gozarem de rubrica própria junto ao Fundo Municipal, sob pena de inaceitável desprezo à natureza da despesa, devendo-se ser homenageado o princípio da primazia da verdade, a essência e o fim a ser alcançado com essa despesa. (...) Repise-se, que esta questão revela-se como mero desvio formal que não invalida a conclusão - ademais são acolhidas no próprio relatório de auditoria – ao qual, em outras palavras, relata que o Município do Recife efetivamente aplicou o percentual de 17,36%, este constituído por 13,44% de despesas custeadas pelo FMS e 3,92% pela Secretaria de Saúde, conforme se depreende do Relatório de Auditoria.

Ainda sobre essa questão do mínimo em saúde, a Defesa cita parecer do Ministério Público de Contas (Parecer MPCO nº 197/2010), anexado aos autos do processo de Prestação de Contas do Exercício de 2008, da Secretaria de Saúde (Processo TC nº 0901916-9), por meio do qual houve acatamento dos argumentos da Secretaria de Saúde. Segue trecho do referido Parecer:

A auditoria equivocou-se, ab initio, quando compara o valor informado (R\$12.746.609,36), justamente por este se tratar (i) de valor bruto das contribuições previdenciárias devidas pelo Município do Recife ao Fundo Previdenciário Reciprev, parte patronal, (ii) com o valor da diferença apurada e atualizada no momento da consolidação do "Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários" nº 01076 /2015, firmado entre a Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores e o Ente Prefeitura da Cidade do Recife (R\$12.027.311,61). É que, ao assim promover, a equipe de auditoria deste TCE não deduziu do valor bruto indicado o montante de R\$837.538,13 - referente às obrigações patronais das competências out/2015 e nov/2015 -, o que nos levaria a um total de R\$11.909.071,23, valor este que compôs o referido "Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários" e que, portanto, foi atualizado no momento da consolidação do referido Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, na forma da lei. (...)

Para melhor compreensão segue anexo o DCP - Demonstrativo Consolidado de Parcelamento (DOC. 15) e o Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários nº01076/2015 (DOC. 16) e as Guias de Recolhimento Previdenciário do ente Prefeitura do Recife das competências out/2015 e nov/2015. Como acima explicitado, não existiu qualquer lacuna de pagamento em relação ao Fundo Recifin, portanto, não há que se falar, como quer o Relatório em sua página 92, que "o resultado atuarial



negativo do Plano Financeiro é agravado pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias (Item 9.3)", pelo simples fato de que todas as contribuições ao Recifin foram devidamente recolhidas. Dissc não há margem a dúvidas! (...)

No caso em tela, o referido "Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários" foi submetido à análise e homologado pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda. (...) Como evidenciado, as receitas de contribuições que deixaram de ingressar referem-se ao Reciprev, que, diga-se de passagem, não está em "desequilíbrio financeiro" e, de quebra, possui reservas de mais de R\$ 1,8 bilhões. Do mesmo modo não cabe falar, de igual modo, em "desequilíbrio atuarial", sendo este um conceito de longo prazo e as receitas do parcelamento sendo realizadas a médio prazo, portanto, não causam nenhuma interferência no resultado atuarial decorrente dos valores parcelados.

Quanto às glosas na gestão do Regime Próprio de Previdência - desequilíbrio e agravamento da situação de déficit atuarial do plano financeiro do RPPS -, a defesa alega que a Lei nº 17.142/2005, a qual reestruturou o RPPS do Município do Recife, procedeu a segregação de massa ao criar o Fundo Financeiro - Recifin, atrelando a este todos os segurados admitidos até 16/12/1998, assim como criou, em seu art. 32, o Fundo Previdenciário - Reciprev, vinculando a este todos os servidores que ingressaram a partir de 17/12/1998. Ressalta também que desde a criação do Recifin sabia-se, a partir de estudo atuarial, que o déficit citado seria crescente e corresponderia ao que comumente chama-se na doutrina de "custo de transição", que ocorre quando se realiza a segregação de massas para implantação de um regime de capitalização (Reciprev) de parte dos segurados, permanecendo um determinado grupo ainda sob o regime de repartição simples (Recifin). Diante do fato, a defesa alega que *"não se entende adequado apontar como suposta 'irregularidade ou deficiência' um déficit que foi criado, diga-se de passagem, por lei e, de conseguinte, encontra justificativa na análise de longo prazo, na qual será possível ao município a partir da gradativa diminuição da necessidade de cobertura do déficit mensal, passar a redirecionar tais recursos em benefício da população"*. Saliencia, ainda, a defesa, que a Lei Municipal nº 18.197/2015 promoveu alteração significativa na concessão de benefícios previdenciários, tornando-os mais restritivos quanto às possibilidades de concessão, e, por consequência, reduzindo o déficit. Prossegue descrevendo as diversas medidas que foram adotadas pela Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores - AMPASS a fim de solucionar gradativamente o problema.

Sobre a falta de capacidade do Município para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1), bem como sobre as questões referentes aos Restos a Pagar, a defesa alegou que quando da elaboração da LDO e LOA, no segundo semestre de 2014, as projeções para 2015 eram de um PIB positivo. Porém, a crise econômica e a recessão em 2015 levou a um PIB de -3,8%. Afirma que o ISS, que é a maior receita própria do Município do Recife, amargou, não diferentemente dos demais tributos, uma queda nominal na ordem de 1,73%, em relação a 2014. Em seguida, o defendente apresenta quadro com a composição dos valores relativos ao Passivo Circulante, e conclui que, *"apesar de o TCE afirmar em seu relatório que o Município do Recife apresentou Índice de Liquidez Imediata com baixa capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo, não ocorreu comprometimento na execução orçamentária do exercício seguinte, bem como houve a quitação das obrigações de curto prazo durante o exercício de 2016, conforme consta dos demonstrativos"*.

Quanto aos Restos a Pagar não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa, afirma o defendente que apesar de o Município do Recife, ao final do exercício de 2015, não dispor dos recursos financeiros para cobertura desses Restos a Pagar Não Processados, tais compromissos, quando reconhecidos pela liquidação da despesa no exercício de 2016, foram devidamente quitados.

Em relação ao baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), e superestimativa da receita no Anexo de Metas Fiscais (Item 2.1), o defendente inicialmente critica a metodologia utilizada pela auditoria. Segundo a defesa, para construir a tabela referente a Execução Orçamentária, os



auditores utilizaram a Receita Prevista, sem excluir a Receita Intraorçamentária, e ao comparar com a Receita Arrecadada exclui a intraorçamentária. Alega ainda que a crise econômica em 2015 reduziu a atividade econômica em todos os setores do país, impactando negativamente as projeções realizadas.

Quanto à existência de déficit de execução orçamentária, a defesa faz o mesmo comentário apresentado anteriormente, criticando a exclusão da Despesa Intraorçamentária na previsão da despesa. Alega ainda que algumas despesas autorizadas só se realizam se a receita a ela correspondente é arrecadada, a exemplo daquelas advindas das operações de crédito e convênios firmados com a União e Estados. Com a crise econômica, algumas receitas não ocorreram. Assim, “*Uma vez que tal receita é frustrada, a despesa a ela vinculada não será realizada. Daí que, ao final, apresenta-se um descompasso entre a despesa inicialmente projetada e a realizada.*”

Quanto à falha na contabilização das disponibilidades por fonte/destinação de recursos (Item 3.1), a defesa alega que apenas o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro não pode ser enviado ao TCE junto com a Prestação de Contas, por questões operacionais, apesar de não ter trazido prejuízo. Alega, ainda, que na Prestação de Contas de 2016 essa falha já foi corrigida.

Sobre as inconsistências nos demonstrativos contábeis, a defesa discorda da auditoria e entende que, em regra, a gestão observa aos padrões estipulados pela STN.

Quanto ao não atingimento da meta fiscal de resultado nominal prevista na LDO, a Administração discorda desse ponto. Alega que o crescimento da Dívida Consolidada no exercício de 2015 já era previsto e ocorreu em patamar inferior ao projetado e autorizado por lei. Alega, também, que, especialmente a Disponibilidade de Caixa Bruta foi afetada pelo cenário de crise financeira no âmbito nacional, a qual afeta também e, de forma direta, a atividade econômica e a capacidade fiscal do município, com reflexos na receita (frustração) e impactos nas despesas (aumento dos Restos a Pagar).

É O RELATÓRIO.

VOTO DO RELATOR

As denominadas Contas de Governo, objeto deste Parecer, refletem a situação das finanças do Município, mais precisamente quanto ao cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais. Abordam ainda os níveis de endividamento, o atendimento aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação, publicidade, duodécimos, previdência e pessoal.

Registre-se, de início, que todos os principais limites constitucionais e legais foram observados pelo Governo Municipal, no exercício financeiro de 2015, inclusive aquele referente aos gastos com ações e serviços públicos de saúde, glosado pela equipe técnica, sobre o qual me deterei a seguir.

De acordo com a auditoria (Item 8.1), o Município do Recife aplicou apenas o percentual de 13,44% de gastos na Área da Saúde, quando o percentual mínimo seria de 15% da receita de impostos (mais transferências de impostos). Saliente-se que questão semelhante já foi enfrentada no Parecer Prévio deste TCE, referente a exercícios financeiros anteriores, notadamente o de 2013. A aplicação dos



recursos nas ações e serviços públicos de saúde pelos municípios está regulamentada no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, estabelecendo que os municípios devam aplicar pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º da Constituição Federal, e que esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, deverão ser aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde.

A defesa, como mencionado acima, reconhece que, de fato, os recursos, em sua totalidade, não foram aplicados por meio do Fundo Municipal, mas que tal fato caracteriza apenas uma falha de procedimento, porquanto, ao considerar os demais recursos aplicados pela Secretaria de Saúde (3,92%), o percentual chega a 17,35%, ultrapassando, inclusive, o montante mínimo exigido pela Constituição. Cita posição do MPCO (Parecer MPCO nº 197/2010), assim como o Parecer Prévio exarado sobre as contas de 2013, no bojo do Processo TC nº 1401929-2. Eis a síntese do referido Parecer:

PROCESSO TCE-PE Nº 1401929-2

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 11/12/2014

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DA CIDADE DO RECIFE (EXERCÍCIO DE 2013)

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE INTERESSADO: Sr. GERALDO JÚLIO DE MELLO FILHO RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PARECER PRÉVIO

CONSIDERANDO (...)

Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 11 de dezembro de 2014,

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal do Recife a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. Geraldo Júlio de Mello Filho, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco.

RECOMENDAR, ainda, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito da Cidade do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Parecer Prévio, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal:

(...)

11) Adotar as providências necessárias para que a aplicação dos recursos financeiros destinados às ações e serviços públicos de saúde seja realizada por meio do Fundo Municipal de Saúde (item 7.3.1 do Relatório de Auditoria). (grifo nosso)

Vale salientar ainda que, de acordo com o defendente, tal falha de alocação contábil foi completamente sanada na Competência de 2017, passando-se as despesas, antes executadas pela

UG, Secretaria de Saúde, a serem executadas, de forma exclusiva, pelo Fundo Municipal de Saúde-FMS.



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/ep/validaDoc.seam> Código do documento: 1806c69a-1f90-44ea-89ef-0cc3b0414184

À luz desses fatos e precedentes, e considerando que não há qualquer impugnação quanto à natureza dos gastos em saúde, mas sim quanto à forma de sua aplicação, concluo que foi cumprido o mandamento constitucional no atinente ao emprego do percentual mínimo de recursos destinados a ações e serviços de saúde (17,36%), cabendo reiterar a determinação para a observância da aplicação por meio exclusivo do Fundo de Saúde.

Ainda no campo dos achados negativos, merece aprofundamento o Item 9.3: ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, referentes a duas parcelas mensais, no montante de R\$ 12.746.609,36. Destaque-se que, no exercício de 2015, houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias (servidores e patronal) devidas ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Quanto ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, observa-se que houve recolhimento integral das contribuições referentes aos servidores, deixando, contudo, de ser recolhido, quanto às contribuições patronais, o valor de R\$ 12.746.609,36, equivalente à aproximadamente 5% de toda a contribuição do RPPS.

Decerto que se trata de uma questão relevante, a demandar deste TCE determinação com vistas a que se evite tal prática, na medida em que o não recolhimento integral das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais e aumenta o desequilíbrio atuarial e financeiro do Fundo. Este TCE tem sido firme ao glosar esse tipo de conduta. No caso em apreço, contudo, trata-se de uma irregularidade que, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, e da Jurisprudência deste TCE, não macula o conjunto dessas contas anuais, porquanto: a) cingiu-se a contribuições patronais, e não de servidores, o que poderia agravar; (b) de acordo com o Relatório de Auditoria referente à Prestação de Contas do exercício de 2016, do qual também sou Relator, a Prefeitura da Cidade do Recife efetuou, no exercício de 2016, o repasse integral das contribuições previdenciárias, além dos pagamentos referentes ao parcelamento de 2015; c) foi um único caso de atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, não, sendo, portanto, uma prática contumaz, sem olvidar que representou apenas 5% dos valores devidos ao RPPS em 2015. Em casos como tais, reitero, este TCE tem feito as devidas ressalvas nas contas.

Quando às demais glosas efetuados no Relatório de Auditoria, por não serem de natureza grave, concluo que devem ser inseridas no campo das determinações e recomendações.

Ante todo o exposto,

VOTO pelo que segue:

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 foi aplicado o montante de R\$ 708.004.988,60, correspondente a 25,39% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino, em obediência ao art. 212 da CF/88;

CONSIDERANDO que foi aplicado o total de R\$ 201.833.567,93, equivalente à 80,24% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, em respeito ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;

CONSIDERANDO que ao final do exercício, o saldo da conta do FUNDEB era de 2,6%, em obediência ao art. 21, §2º da Lei Federal nº 12.494/2007;



CONSIDERANDO que foram aplicados 17,35% em ações e serviços públicos de saúde, obedecendo ao Art. 7º da Lei Complementar nº141/2012;

CONSIDERANDO que, ao longo de todo o exercício financeiro de 2015, foi observado o limite total de despesas com pessoal, conforme art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000;

CONSIDERANDO que foi verificado um percentual de 26,14% da RCL de dívida consolidada líquida (DCL), em observância ao valor estabelecido na Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal (120%);

CONSIDERANDO que os gastos com publicidade se mantiveram abaixo do limite estabelecido pelo art. 1º, Parágrafo Único da Lei Municipal nº 18.004/2014;

CONSIDERANDO a observância dos limites de duodécimos repassados à Câmara de Vereadores;

CONSIDERANDO caber determinações quanto ao recolhimento integral e tempestivo das contribuições patronais do RPPS, à aplicação de recursos da saúde, exclusivamente, por meio do Fundo Municipal, assim como em relação a aprimoramentos no planejamento orçamentário, no processamento de despesas e nos demonstrativos contábeis;

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 Recife a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Geraldo Julio De Mello Filho, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

1. Aprimorar a metodologia utilizada para orçar as receitas e as despesas orçamentárias, de modo a evitar o superdimensionamento e primar pelo equilíbrio das contas públicas (Itens 2.1, 2.2 e 2.5 do Relatório);
2. Assegurar que a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso (Documento 23) evidenciem o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação e especifiquem, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3 do Relatório);
3. Elaborar o Mapa Demonstrativo de Créditos Adicionais discriminando as fontes dos recursos, ou seja, se oriundos de anulação de dotações orçamentárias, superávit financeiro do exercício anterior ou de excesso de arrecadação, conforme modelo apresentado na Resolução TCE/PE que trata das contas de governo do respectivo exercício (Item 2.4 do Relatório);
4. Adotar ações para identificar os principais riscos e dificuldades que estão causando o baixo percentual de arrecadação da Dívida Ativa, de modo a estabelecer medidas com o objetivo de melhorar o percentual



de recebimento da Dívida Ativa e aumentar as receitas próprias do município (Item 3.3.1 do Relatório);

5. Aprimorar o controle das disponibilidades por fonte dos recursos não vinculados para evitar inscrição de restos a pagar não processados a serem custeados com recursos não vinculados, sem que haja disponibilidade de caixa, o que pode comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte (Item 3.4.1 do Relatório);
6. Zelar pela confiabilidade das informações contábeis de modo que evidenciem a real situação patrimonial do Município, tendo em vista as falhas e inconsistências verificadas nos demonstrativos contábeis do Município (Itens 3.1, 4 e 9.3 do Relatório);
7. Adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando o alcance das metas do IDEB (Item 7.2) e a baixa eficiência econômica da despesa executada com a educação do Ensino Fundamental (Item 7.3 do Relatório);
8. Adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando negativamente a taxa de mortalidade de menores de cinco anos a cada mil nascidos vivos e a taxa de mortalidade materna (Item 8 do Relatório);
9. Aprimorar o controle contábil das informações relativas ao recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social de modo a evitar as inconsistências observadas nas informações apresentadas no Documento 33 da Prestação de Contas, assim como primar pelo recolhimento integral e tempestivo das referidas contribuições (Item 9.3 do Relatório).

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
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	25,39 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	80,24 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências	Mínimo 15,00 %	17,35 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	50,03 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende 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 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. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 133.472.079,25	Sim
	Dívida	Resolução nº 40	RCL - Receita			



Dívida	consolidada líquida - DCL	/2001 do Senado Federal	Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	26,14 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	12,82 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	12,82 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	12,82 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	12,82 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Financeiro (aplicável apenas a RPPS com segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	15,94 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Previdenciário (aplicável apenas a RPPS com segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	15,94 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

DR. CRISTIANO PIMENTEL – PROCURADOR:

Só queria fazer alguns breves comentários sobre esse parecer prévio da Prefeitura do Recife sem nenhuma interferência no mérito do voto. Até porque o que foi apontado no relatório e o que foi dito pela defesa, o voto de V.Exa. está perfeito dentro das molduras da Casa.

Mas só queria retomar um antigo processo que tramitou aqui no Tribunal, que foi a Medida Cautelar nº 1726405-4 da RECIPREV, da relatoria da Conselheira Teresa Duere, em 2017 esse processo foi julgado, a defesa da prefeitura quanto ao suposto não recolhimento desses doze milhões é que ele é decorrente da migração de aposentados e pensionistas, cerca de três mil do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário.

Na defesa, e foi mencionado isso no relatório, que é um problema, que a prefeitura está consultando uma consultoria para resolver esses problemas, que tem que se entender que esse déficit foi recorrente de lei.

Realmente, dentro dessa defesa a moldura, o voto está perfeito.

Agora o que acho contraditório foi que naquele processo de Medida Cautelar a prefeitura disse que isto não iria acontecer, que o estudo da consultoria atuarial, a mesma, que ela reivindica agora que vai estudar para resolver os problemas, dizia que era excelente para o Fundo Previdenciário esta migração feita. Ou seja, há uma total contradição de argumentos entre o que a prefeitura, a mesma gestão, alegou em 2017, e o que está alegando agora.

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS:

Mas Dr. Cristiano, está se tratando aqui da prestação de contas do exercício de 2015. Aquela mudança foi feita em 2017, inclusive...

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

É, eu fui até procurar quando tinha sido a mudança, porque, na verdade...

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS:

Entendeu, isso foi anterior a sua preocupação. É bom que se espere que não venha nos exercícios próximos.

DR. CRISTIANO PIMENTEL – PROCURADOR:

Mas o que, constou da defesa do prefeito esse argumento dessa migração, que esse déficit tem relação com essa migração.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL – PRESIDENTE E RELATOR:

Parece-me que não, me parece que há um equívoco aí de V.Exa..



A migração que ele fala foi a diferença histórica que houve dos Fundos de repartição capitalização, de repartição simples, de que já estava no cálculo atuarial essas possibilidades em 15. Não é aquela migração, vamos tirar aqui um pouquinho do RECIPEV para colocar no... Não, essa de 2017 vai ser tratada nas contas de 17. Já bastam os problemas de cada exercício.

Agora a preocupação de V.Exa. é pertinente porque previdência é o assunto da hora.

Eu dizia ontem a uns advogados quando teve uma audiência lá, fez uma digressão para a questão da previdência, eu dizia, eu de fato como cidadão tenho preocupação de ver um debate desse sem levar em conta, por exemplo, a questão das desonerações das contribuições sociais, da questão dos juros de que são pagos sem nenhum... os bancos cada vez lucram mais. Esse é o discurso do cidadão, enxergando uma certa injustiça por uma reforma dessa magnitude que atinge todo o país não levar em conta uma discussão maior, com mais tempo. Isso é uma questão de gerações, é uma mudança de vida.

Eu quando ingressei no Tribunal de Contas em 91, eu ingressei sob uma regra, eu tinha opção privada, opção de ser advogado, de ser consultor. Optei por uma carreira de Estado, de controle e confiei no Estado. Ao longo desse período, em 29 anos, três mudanças, e não sei qual vai ser a ...

Então assim, por isso que tem debate, por isso que não pode ir nas ondas. Quando eu olho para o olhar do controle do fiscal, eu digo: olhe não tem jeito, porque esse debate dos juros, da dívida não vai ser feito. As desonerações é uma outra, e a coisa é para ontem, de fato, senão vai faltar pagamento.

Então, esse outro olhar entende que é possível, que é importante uma reforma.

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Eu só queria complementar à V.Exa. no sentido de que, acho que foi ontem ou no máximo anteontem que aumentou o número de meses que o cidadão trabalha só para pagar imposto.

Então já estamos em cinco meses exclusivamente para pagar imposto.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL – PRESIDENTE E RELATOR:

Fora a carga tributária que exatamente tem haver com isso também.

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Quer dizer, está dentro desse contexto que hoje um cidadão já paga meio ano só para pagar imposto, e meio ano ele trabalha para...

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS:

Eu vou pedir férias desses cinco meses.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL – PRESIDENTE E RELATOR:

E o debate da previdência federal fala muito de capitalização. Só que capitalização é um ponto para o futuro.

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

É. Não vai impactar agora.



CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL – PRESIDENTE E RELATOR:

A preocupação da previdência como um todo, é que V. Exa. está com uma visão geral dos ângulos.

DR. CRISTIANO PIMENTEL – PROCURADOR DO MPCO:

Não, estou com uma preocupação mais chão. Na peça de defesa do Prefeito, ele alegou sobre esse déficit todo e justificou a questão entre o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário da Prefeitura do Recife.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL – PRESIDENTE E RELATOR:

Isso. Verdade. Daquela ocasião...

DR. CRISTIANO PIMENTEL – PROCURADOR DO MPCO:

Aí realmente veio uma alteração legislativa depois, nesta seara de argumentos, e quando a alteração legislativa foi feita, disse que era ótimo para a situação previdenciária que fosse feito naquele termo. Estou dizendo que esta defesa apresentada agora, neste processo, nos argumentos, ela é contraditória com o que foi falado pela própria Prefeitura quando foi feita a migração em 2017. Não é?

Houve uma contradição de argumentos. Agora, na moldura deste processo, realmente, o Voto está perfeito, o voto está equilibrado. O que quero é cotejar o que a Prefeitura disse na defesa deste processo com o que ela argumentou para o Tribunal de Contas quando foi feita a migração, porque o Fundo Previdenciário do Recife até houve uma matéria na imprensa pernambucana dizendo que é um dos seis fundos que tem uma situação equilibrada, não é? Digo que não o terá se continuar sendo feitas essas sucessivas migrações. Porque basicamente está se passando pessoas que são aposentados e pensionistas do Fundo Financeiro para serem pagas pelo Fundo Previdenciário, pessoas que nunca contribuíram para o Fundo Previdenciário.

Então, realmente a minha preocupação é que o que foi argumentado na defesa deste processo, os argumentos estão, ao meu sentir, isso precisa ser melhor estudado, em contradição com o que a própria gestão alegou em 2017 quando foi fazer aquela migração. Acho que este seria um assunto até para o atual relator das Contas eventualmente analisar junto com a Equipe de Auditoria Municipal. Então, a minha preocupação não é essa macro da questão das reformas da previdência, é a situação específica da utilização do Fundo Previdenciário do Município do Recife para pagar pessoas que estão aposentadas pelo Fundo Financeiro do mesmo Município do Recife.

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Inclusive, tinha algumas dúvidas. Antes até falei com o Conselheiro Relator, e até verifiquei que uma das coisas é contas de governo. Você não faz tal tipo de penalidade, vamos dizer; você pode até fazer uma observação sobre a política, mas você não pode fazer, por exemplo, se há encargo, se não há, pela dívida, coisa e tal...isso aí vai para a conta de gestão.

Foi até um aprendizado para mim, que pensei que nas contas de governo também teria. Mas antes fui tirar essa dúvida com o Conselheiro Valdecir Pascoal e tirei.



CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL – PRESIDENTE E RELATOR:

Conselheira Teresa Duere, compreendi a colocação do nobre Procurador, Dr. Cristiano. Se tivesse realmente por dentro desses processos futuros até poderia fazer um contraponto ou anuir com o que foi dito aqui. Como desconheço aquela operação, especificamente, não dá para tecer um juízo de valor. Vou me deter aqui com minha responsabilidade de 2015.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator