



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JOÃO HENRIQUE CARNEIRO CAMPOS  
CONSELHEIRO RELATOR DO EGRÉGIO TCE/PE**

UNIDADE FISCALIZADORA: GERÊNCIA REGIONAL METROPOLITANA NORTE  
UNIDADE JURISDICIONADA: RPPS DO MUNICÍPIO DE ITAPISSUMA - ITAPISSUMAPREV  
TIPO DE PROCESSO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (GESTÃO) – EXERCÍCIO 2016  
**PROC. Nº 17100207-6**

SILVÂNIA MARIA BEZERRA POTTES MONTEIRO DE BARROS, brasileira, casada, servidora pública municipal, inscrita no CPF sob o nº 614.466.294/49, residente na Rua Padre Machado, 97-A, Pilar, Ilha de Itamaracá, vem à presença de V.Exa., nos termos do relatório técnico constante dos autos do processo epigrafado, apresentar sua **DEFESA PRÉVIA** em forma de memorial, nos termos do art. 49, da Lei nº 12.600/04, mediante as razões fáticas e jurídicas que passa a expor:

**I - DA TEMPESTIVIDADE.**

Consoante o art. 49, da Lei Estadual nº 12.600/04 c/c art. 131 do RI-TCE/PE (Res. nº 015/2010), a parte tem 30 dias para apresentar sua defesa prévia. Dessa forma, considerando que o prazo fatal decorrente do dispositivo supra, tem-se demonstrada sua tempestividade, mormente por ter sido protocolada no trintídio legal.

**II - DAS SUPOSTAS IRREGULARIDADES APONTADAS.**

Ante as falhas/irregularidades apontadas pela respeitável equipe de auditoria dessa Corte de Contas, vimos, com esta **DEFESA PRÉVIA**, esclarecer e atender aos anseios desta Corte, para tornar límpidas e transparentes os pontos abaixo especificados, presente na Prestação de Contas do RPPS. Insurge-se a equipe de auditoria contra alguns procedimentos que foram adotados ou omitidos pela Administração do Instituto durante o exercício financeiro 2016. De uma simples leitura do Relatório de Auditoria (RA) verifica-se que as irregularidades apontadas não possuem de forma alguma o condão de macular as contas apresentadas, conforme se demonstrará nos tópicos seguintes.

**III - DOS PONTOS ATACADOS NA AUDITORIA.**

**2.1.1 - PREMISSA ATUARIAL SEM CORRELAÇÃO COM O DESEMPENHO DAS APLICAÇÕES.**

De acordo com o art. 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998, os regimes próprios de previdência deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Para isso, são obrigados a realização de avaliação atuarial inicial e novas reavaliações atuariais a cada exercício.



Uma Avaliação Atuarial consiste em um o estudo técnico desenvolvido por um profissional chamado atuário, onde, com base nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, ele estabelece, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo RPPS. Cabendo a ressalva que antes da elaboração da Avaliação Atuarial deve ser elaborada a Nota Técnica Atuarial.

É apontado, no relatório de auditoria, o fato da premissa atuarial da taxa de desconto utilizada na obtenção dos fluxos atuariais ser insuficiente para obtenção de um resultado atuarial que reflita a realidade.

Para esclarecimento do ocorrido devemos citar a portaria MPS 403/2008 em seus Art. 9º e Art. 25ª, inciso V:

"Art. 9. A taxa real de juros utilizada na avaliação atuarial deverá ter como referência a meta estabelecida para as aplicações dos recursos do RPPS na política de investimentos do RPPS, limitada ao máximo de 6% (seis por cento) ao ano."

"Art. 25, 'V'. A taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo."

Como é sabido na política de investimentos, é estabelecido uma meta para rentabilidade com observação do horizonte temporal o longo prazo.

Todas as aplicações e esforços da administração do RPPS municipal vem em busca da obtenção de maiores retornos do mercado financeiro, porém o limite fixado de 6% mais inflação (teto estabelecido na norma) vem como parâmetro para escolha de produtos de investimentos e gestão dos recursos e no próprio demonstrativo das aplicações e investimentos dos recursos – DAIR observa-se que todos os produtos selecionados possuem rentabilidade anual acumulada superior a essa meta.

Para montar o portfólio de ativos as aplicações estão sempre geridas com grande observação em três grandes pilares que são: Retorno, liquidez e segurança. Outra prioridade é atender os limites de investimentos definidos na resolução 3.922/10 do Conselho Monetário Nacional – CMN e suas alterações, que regulamentam os investimentos dos RPPS.

Na avaliação dos produtos de investimentos são considerados o índice de referência, o gestor do fundo, histórico de comportamento do patrimônio líquido ao longo do tempo, entre outros. São montadas carteiras com o horizonte de cumprir a meta de 6% mais IPCA a.a. Tudo isto vem para reforçar o compromisso da gestão de chegar à meta estabelecida.

O quadro abaixo nos mostra a situação, que em 2017 o alcance da meta foi possível e podemos perceber que dos últimos 5 anos, tivemos êxito em 3 exercícios financeiros ao alcançarmos a meta.



Exercício	Rendimento	
	Nominal	Real
2017	10,78	7,61
2016	14,24	7,48
2015	11,38	0,65
2014	14,87	7,96
2013	-1,09	-6,61

Fonte: Relatório de auditoria fl. 15, com inclusão de 2017.

Desta forma como citado na portaria MPS 403/2008, as taxas de juros utilizadas nas avaliações atuariais estão em conformidade com a meta estabelecida na política de investimentos.

Ainda destacamos, que apesar de 6% utilizado como premissa está superestimando a realidade e nos trazendo um déficit menor, o prejuízo com o resultado atuarial é reavaliado na avaliação atuarial no ano seguinte e, caso necessário, são feitas revisões do plano de custeio e implantação de novas medidas para sanar o déficit.

Ressalte-se que o intuito da gestão do RPPS é sempre progredir e melhorar suas técnicas/avaliações e casos como esse vem para o enriquecimento técnico na tomada de decisões.

Com o a vinda da nova portaria MF nº 464/2018, que em seu art. 26, estabelece novas normas para definição da taxa de juros, buscar-se-á uma melhor metodologia para que o cenário projetado, seja o mais fiel possível. Além de buscar cada vez mais equipe técnica de qualidade para que sejam tomadas as melhores decisões.

### **2.1.2 – CAPITALIZAÇÃO INSUFICIENTE PARA GARANTIR OS BENEFÍCIOS**

Neste critério, vemos um reflexo do anterior, pois, devido a superestimação da taxa de juros ouve um déficit atuarial menor, e conseqüentemente houve um plano de equacionamento que não representasse um déficit caso as taxas fossem mais conservadoras.

Como já observado, todos os anos são cumprido o critério de executar um estudo atuarial que resulte no déficit mais atualizado possível. O que remete a portaria Nº. 403/2008 em seu Art. 18 §7º.

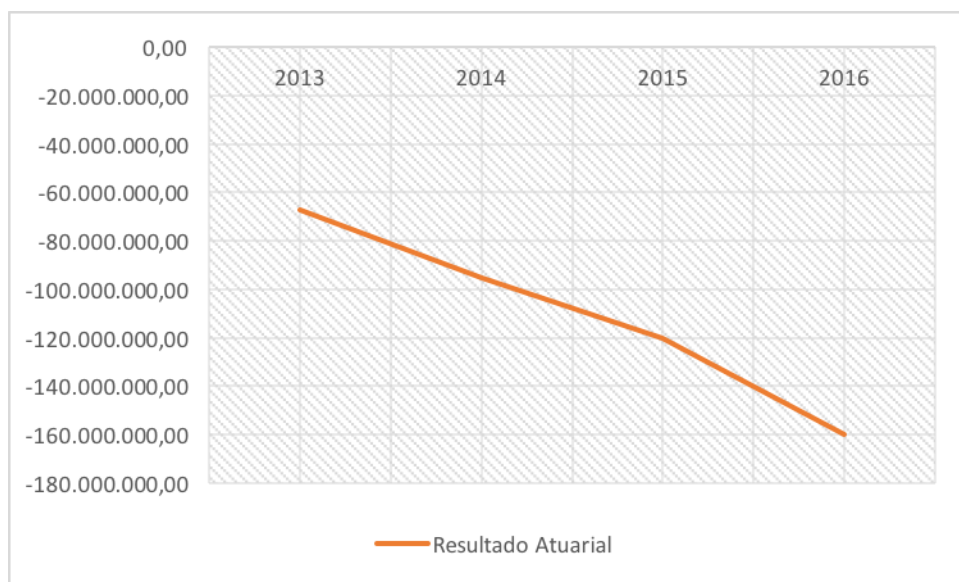
“Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.



§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Como, também, mencionado no item anterior a cada avaliação atuarial feita há de se ter o resultado atuarial mais atualizado possível e o fato de a taxa de juros estar superestimada, não muda o fato do déficit apresentar crescente durante os anos, conforme quadro abaixo, o que indica que vem sendo ajustado a cada avaliação. Todas as revisões do plano há um estudo de implementação da melhor forma de ser sanado o déficit.



Quadro do déficit atuarial ao longo do tempo. Fonte: DRAA

Vale também mencionar que os estudos e capacitações dos gestores e tomadores de decisões dos municípios, contam com o apoio da escola de contas do TCE/PE que contam com cursos de diversos aspectos técnicos e diversas áreas, menos a atuarial. De fato, a área de estudo mais complexa e que requer um nível técnico bem elevado, os gestores não contam com esse apoio para tomada de decisão.

O intuito da gestão é sempre melhor e evoluir, fatos como este são cruciais para tomada de decisões futuras. Também há de se mencionar que a nova legislação referente a estudos atuariais vem mais ampla para adequação de fatores como este.

#### **2.1.4 (A) PROJEÇÃO ATUARIAL INADEQUADA**

Para que o resultado a ser obtido na Avaliação Atuarial seja o mais real possível, devemos ter um cuidado muito especial com a base cadastral dos nossos servidores, pois é com base nessa base cadastral que o Atuário irá desenvolver o seu trabalho.



Desta forma, informações desatualizadas, ou falta de informação, ou, ainda, informação incorreta desses dados pode trazer um resultado que não reflete com a realidade do RPPS. Portanto, o Ente deve fornecer ao Atuário uma base cadastral correta, completa e atualizada de todos os servidores vinculados ao RPPS (ativos, aposentados e pensionistas) e dos seus respectivos dependentes, de todos os Poderes, Entidades e Órgãos do Ente Federativo, ou seja, quanto mais informações contidas na base de dados, mais condizente com a realidade será o estudo.

A confiabilidade e consistência de uma base de dados é o primeiro passo para garantir que a Avaliação Atuarial reflita a realidade da massa de participantes, e com isso contribua para uma melhora em nosso gerenciamento atuarial, tal gerenciamento da base de dados será possível com a implementação do Decreto Municipal que estabeleça regras e periodicidades nos chamados Censos Previdenciários.

O Censo Previdenciário consiste no cadastro e atualização de toda base de dados do Regime Próprio de Previdência Social, englobando seus segurados: servidores efetivos, inativos (aposentados), pensionistas e seus dependentes, essa base de dados, contempla a coleta de informações do tipo cadastral, funcional e financeiro.

O município vem trabalhando numa melhor forma de adequação e crescimento tecnológico à medida em que há condições de implantação, seja por corpo técnico ou por recurso. Estes fatores se tornaram parte da preocupação onde vem se investindo. A busca de melhores profissionais e consultores na área de atuária e gestão de tecnologia é uma medida que vem sendo igualmente tomada.

Por outro lado, o art. 2º, § 1º da Lei Federal nº 9.717/1998 (LEI GERAL DO RPPS) adotou comando segundo o qual **"na hipótese de insuficiência financeira do RPPS o Ente Federativo é obrigado a aportar recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários"**. Nunca é demais lembrar que o pilar básico do sistema previdenciário brasileiro é o **equilíbrio financeiro e atuarial**, cuja regra está inserida no art. 40 da Constituição Federal.

Destarte, **todos os pagamentos estão em dia, ou seja, a folha dos aposentados e pensionistas foi paga pontualmente durante todo o exercício de 2016, assim como atualmente está ocorrendo nos benefícios em manutenção do ITAPISSUMAPREV.**

No caso da defendente, propriamente dito, deve ficar assente que todas as medidas que era de sua alçada foram cumpridas. **Através do ofício nº 60/2015, enviou projeto de lei e mensagem (confeccionado por sua assessoria jurídica) para que o Prefeito enviasse o plano de equacionamento do passivo atuarial para o Poder legislativo. Posteriormente, por força do ofício nº 029/2016, cobrou o envio daquele PL em face de sua inércia por mais de um ano.**

Por uma questão de amor ao debate e ao direito, vale destacar ainda que analogicamente o princípio da INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA E SUA APLICAÇÃO NOS CRIMES CONTRA A ORDEM PREVIDENCIÁRIA.





Ora, ínclito julgador, o relatório vergastado impõe ao Prefeito e a Gestora Previdenciária uma conduta comissiva impossível de ser feita. Trata-se, em verdade de medida inexecutável (tornar o sistema solvável? implantar medidas saneadoras para conter o déficit? Adotar planos de equacionamento do passivo previdenciário?). Com efeito, para que tais medidas sejam implementadas mister se faz que haja recursos para fazê-lo.

Considerando que o próprio relatório vergastado aponta despesas com pessoal elevado, inclusive acima dos limites estabelecidos pela lei, é óbvio que somado às despesas com educação, saúde, assistência social... é impossível a adoção de medidas estruturantes no RPPS local, sob pena de faltar recursos para obrigações correntes muito mais importantes, a exemplo do pagamento em dia da folha dos servidores ativos, dos aposentados e pensionistas.

**Aliás, diga-se que com muito sacrifício, a folha de pagamento dos aposentados e pensionistas do RPPS está sendo paga pontualmente.**

Na hipótese dos autos, podemos tomar emprestado do Direito Penal, sem qualquer dificuldade ou, no mínimo, por analogia, uma causa supralegal de exclusão da culpabilidade, a saber, inexigibilidade de conduta diversa. Afinal, se a impossibilidade da tomada de uma decisão que não a que foi tomada seria e é excludente de culpabilidade no campo penal quanto mais na seara administrativa, embora no caso tela a situação fática não se amolde sequer ao tipo penal.

Ora, é cediço o Direito Penal pelo seu caráter fragmentário é a última etapa de proteção do bem jurídico, ou seja, a derradeira trincheira do Direito punitivo é o penal. Tal compreensão leva a conclusão de que aquilo que exclui a caracterização de um crime levando a absolvição do acusado (art. 386, VI, do Código de Processo Penal), é fator suficiente também para afastar a incidência sancionadora de outro ramo do Direito.

Sobre o tema trazemos à baila, a doutrina de **Cleber Masson**, onde discorrendo sobre o crime de apropriação indébita previdenciária (art. 168-A, do Código Penal), defende a aplicabilidade, a esse tipo penal, da inexigibilidade de conduta diversa como causa supralegal de exclusão de culpabilidade:

"Na hipótese em que alguém, pessoa jurídica ou jurídica, deixa de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional, em razão de dificuldades financeiras, firmou-se a tese no sentido de não ser legítima a atuação do Direito Penal, pois seria injusta a incidência prática do crime definido pelo art. 168-A do Código Penal. Prevalece o entendimento de que se afasta a culpabilidade, em face da ausência de um dos seus elementos constitutivos, que é a exigibilidade de conduta diversa. Especialmente em períodos instabilidade econômica, obstáculos intransponíveis se põem no caminho dos empregadores, o que justifica a inexigibilidade de conduta diversa (causa supra legal de exclusão de culpabilidade), pois não se poderia respeitar a integralmente a legislação tributária se isso ferisse de morte o empregador."



Com o mesmo entendimento é a interpretação dos nossos Tribunais. Tanto a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** como a do **Superior Tribunal de Justiça** comungam dessa exegese, vejamos:

"PENAL E PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. APROPRIAÇÃO INDÉBITA PREVIDENCIÁRIA (ART. 168, § 1º, I, DO CP). ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. DOLO ESPECÍFICO. NÃO-EXIGÊNCIA. PRECÁRIA CONDIÇÃO FINANCEIRA DA EMPRESA. NÃO-COMPROVAÇÃO. EXCLUDENTE DE CULPABILIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. INAPLICABILIDADE. ORDEM DENEGADA.

1. O crime de apropriação indébita previdenciária exige apenas "a demonstração do dolo genérico, sendo dispensável um especial fim de agir, conhecido como animus rem sibi habendi (a intenção de ter a coisa para si). Assim como ocorre quanto ao delito de apropriação indébita previdenciária, o elemento subjetivo animador da conduta típica do crime de sonegação de contribuição previdenciária é o dolo genérico, consistente na intenção de concretizar a evasão tributária" (AP 516, Plenário, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 20.09.11).

**2. A inexigibilidade de conduta diversa consistente na precária condição financeira da empresa, quando extrema ao ponto de não restar alternativa socialmente menos danosa do que o não recolhimento das contribuições previdenciárias, pode ser admitida como causa supralegal de exclusão da culpabilidade do agente. Precedente: AP 516, Plenário, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 20.09.11.** 3. (...)" (STF - 1ªT - HC 113.418/PB, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 24.09.2013, DJe nº 206 de 17.10.2013)

"AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. CRIMES DE APROPRIAÇÃO INDÉBITA PREVIDENCIÁRIA E SONEGAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA (INCISO I DO § 1º DO ART. 168-A E INCISO III DO ART. 337-A, AMBOS DO CÓDIGO PENAL). CONTINUIDADE DELITIVA E CONCURSO MATERIAL. ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. DOLO ESPECÍFICO. NÃO-EXIGÊNCIA PARA AMBAS AS FIGURAS TÍPICAS. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS EM RELAÇÃO AO CO-RÉU DETENTOR DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. PRECÁRIA CONDIÇÃO FINANCEIRA DA EMPRESA. EXCLUDENTE DE CULPABILIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. NÃO-COMPROVAÇÃO. INAPLICABILIDADE AO DELITO DE SONEGAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PROCEDÊNCIA DA ACUSAÇÃO. ABSOLVIÇÃO DA CO-RÉ. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. PENA DE 3 (TRÊS) ANOS E 6 (SEIS) MESES DE RECLUSÃO E 30 (TRINTA) DIAS-MULTA, PARA CADA DELITO, TOTALIZANDO 7 (SETE) ANOS DE RECLUSÃO E 60 (SESSENTA) DIAS-MULTA, FIXADOS EM ½ (UM MEIO) SALÁRIO MÍNIMO. REGIME INICIAL DE CUMPRIMENTO DA PENA. SEMI-ABERTO. SUBSTITUIÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE. SURSIS. DESCABIMENTO.

1. (...)

**8. No âmbito dos crimes contra a ordem tributária, tem-se admitido, tanto em sede doutrinária quanto jurisprudencial, como causa supralegal de exclusão de culpabilidade a precária condição financeira da empresa, extrema ao ponto de não restar alternativa socialmente**



menos danosa que não a falta do não-recolhimento do tributo devido. Configuração a ser aferida pelo julgador, conforme um critério valorativo de razoabilidade, de acordo com os fatos concretos revelados nos autos, cabendo a quem alega tal condição o ônus da prova, nos termos do art. 156 do Código de Processo Penal. Deve o julgador, também, sob outro aspecto, aferir o elemento subjetivo do comportamento, pois a boa-fé é requisito indispensável para que se confira conteúdo ético a tal comportamento. 9. (...)" (STF - Tribunal Pleno - AP 516/DF, Rel. Min. AYRES BRITTO, julgado em 27.09.2010, DJe nº 235 de 06.12.2010)

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CRIME DE APROPRIAÇÃO INDÉBITA PREVIDENCIÁRIA. ALEGAÇÃO DE DIFICULDADES FINANCEIRAS SUFICIENTES À INCIDÊNCIA DE CAUSA SUPRALEGAL DE EXCLUSÃO DE ILICITUDE. COMPROVAÇÃO. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7, STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. O Eg. Tribunal a quo, com base no acervo fático-probatório, entendeu que restou caracterizada a inexigibilidade de conduta diversa, em razão da grave crise financeira enfrentada pela empresa, comprovada através dos empréstimos bancários, das duplicatas e dos extratos bancários com saldo negativo, além dos depoimentos de diversas testemunhas, fazendo incidir o óbice da Súmula 7, STJ a desconstituição de tal entendimento.

2. Agravo regimental não provido." (STJ - 5ªT - AgRg no REsp nº 1.394.125/RN, Rel. Min. MOURA RIBEIRO, julgado em 06.02.2014, DJe de 12.02.2014)

## Perfilhando a mesma exegese, mencionamos o acórdão do **Tribunal Regional Federal da 5ª Região:**

"PENAL. PROCESSO PENAL. APROPRIAÇÃO INDÉBITA PREVIDENCIÁRIA. DOLO ESPECÍFICO. DESNECESSIDADE. GRAVE CRISE FINANCEIRA. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. COMPROVAÇÃO. ABSOLVIÇÃO. APELAÇÃO IMPROVIDA.

1. (...)

4. Com relação à tese, adotada na sentença, de que o apelado deveria ser absolvido em virtude de ter agido sem dolo a macular-lhe a conduta, não merece acato. O crime de apropriação indébita previdenciária é delito omissivo próprio (deixar de recolher), consumando-se com a simples falta de recolhimento aos cofres da previdência social da contribuição previdenciária arrecadada dos segurados, não se exigindo do agente qualquer fim específico, ou seja, bastando apenas o dolo genérico como tipo subjetivo. Precedentes do STF e STJ.

5. Já com relação à absolvição subsidiada na inexigibilidade de conduta diversa, deve ser mantida. Nesse sentido, basta rever a prova colacionada, sobretudo os relatórios de ações trabalhistas movidas contra a empresa, de débitos fiscais, de débitos previdenciários, de ações cíveis e demais documentos acostados, todos aptos





a demonstrarem a gravidade da crise financeira enfrentada pela pessoa jurídica, que submergiu em derrocada visível e inafastável, sendo o apelado, na qualidade de sócio-administrador, compelido a praticar a conduta delituosa, objeto de análise. Em outras palavras, possível concluir que o apelado não poderia agir de outra forma, ainda que assim o desejasse, por verdadeira impossibilidade de fazê-lo. Exatamente em virtude de a prova ser tão vasta e tão robusta, o juízo sentenciante proferiu absolvição, levando em consideração não apenas a situação financeira precária, evidentemente comprovada, mas, sobretudo, a verdadeira impossibilidade de exigir, dadas as circunstâncias, conduta diversa da que foi perpetrada.

6. (...)” (TRF 5ª R.; ACR 0000026-97.2008.4.05.8000; AL; Segunda Turma; Rel. Des. Fed. Fernando Braga; DEJF 23/05/2014; Pág. 271)

Ademais, no próprio Relatório de Auditoria não se encontra qualquer menção à impossibilidade de utilização dos recursos para os fins aos quais foram destinados, muito menos algum desvio de finalidade. Portanto, vejamos o brilhante artigo da lavra do Dr. Arykoerne Lima Barbosa extraído do site Âmbito Jurídico no que concerne ao PRINCÍPIO DA INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA NOS CRIMES CONTRA A ORDEM PREVIDENCIÁRIA<sup>1</sup>.

“O fato do não-recolhimento das contribuições devidas à Previdência Social pelo empresário, por conta do iminente perigo de falência da própria empresa requer um arcabouço probatório conciso com o escopo de tornar a atividade jurisdicional mais justa possível, protegendo o Estado contra eventual charlatanismo ou protegendo o próprio indivíduo da aplicação da pena de modo excessivo ou mesmo irregular (responsabilidade objetiva). Em muitas circunstâncias da vida se estabelece um conflito de deveres de quem está juridicamente obrigado a cumpri-los. Observamos a inexigibilidade de conduta diversa como resposta a este conflito de deveres. Ou seja, a inexigibilidade de conduta diversa pode ser demonstrada por meio da análise das circunstâncias sob as quais atuou o agente em comparação com o que reza o ordenamento jurídico, de modo que, tendo sido demonstrada a anormalidade das circunstâncias que impelem o autor do fato à conduta punível, porém, inculpável, haverá demonstrada a imperiosa necessidade de se enveredar pelo campo da inexigibilidade de conduta diversa”. GRIFOS NOSSOS.

#### **2.1.4(B) DO ART. 22, DA LEI FEDERAL Nº 13.655/2018. PRINCÍPIO DA REALIDADE. PARÂMETRO DA CONTEXTUALIZAÇÃO.**

Ensina **Maria Helena Diniz** (*in* Curso de Direito Civil Brasileiro, vol. 1, 32ª ed., 2015) que a Lei de Introdução é um conjunto de normas sobre normas, pois disciplina as próprias normas jurídicas, assinalando-lhes a maneira de aplicação e entendimento. Vincula tanto o direito privado como o direito público.

1

[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9054](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9054)

Travessa Sebastião Inácio, 21, sl. 01 e 02, N. Srª da Penha, Serra Talhada/PE - CEP 56.903-411 | Tel/Fax: (87) 3831-3142

[www.barrosemelo.adv.br](http://www.barrosemelo.adv.br) | [escritorio@barrosemelo.adv.br](mailto:escritorio@barrosemelo.adv.br)



Trata-se de uma norma preliminar à totalidade do ordenamento jurídico. É uma *lex legum*, ou seja, um conjunto de normas sobre normas, constituindo um direito sobre direito, ou seja, um **sobredireito**. Rege as próprias normas, indicando como aplicá-las, ou seja, definindo critérios de hermenêutica e de integração de normas, garantindo a eficácia global da ordem jurídica e a segurança e estabilidade do ordenamento.

Em sintonia com essa **qualidade supranormativa** da Lei de Introdução, **Sílvio de Salvo Venosa** (*in* Direito Civil, vol. 1, 14ª ed., 2014), ensina que essa lei *'estabelece um arcabouço de aplicação, no tempo e no espaço, de todas as leis brasileiras'*.

Os preceitos contidos na Lei de Introdução voltam-se essencialmente para o intérprete e o aplicador da lei (o julgador), incorporando as orientações para as quais deve estar atento o juiz e o controlador, quando aplicar as demais normas ao caso concreto.

É tendo em mente essa característica da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que se deve entender as novas disposições nela inseridas pela Lei nº 13.655/2018. Dito isto, pertinente é o comando do caput do art. 22 e seu § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, acrescido pela Lei Federal nº 13.655/2018, que dispõe sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Por meio deste dispositivo exige-se, do mesmo modo que ocorre em relação ao art. 20 da citada Lei, um ônus argumentativo acentuando do julgador, que deve levar em consideração, antes da aplicação de qualquer sanção, os obstáculos, as dificuldades reais do gestor público, bem como as exigências de políticas públicas. Ou seja, é muito mais fácil interpretar uma situação já encerrada sem as pressões de demandas diametralmente opostas, sem considerar as dificuldades reais e trágicas que o administrador precisa lidar no seu dia-a-dia nem as múltiplas necessidades urgentes da população.

Assim, o dispositivo em questão possui o objetivo de sensibilizar o intérprete frente às dificuldades que o agente público enfrenta rotineiramente na gestão pública, sobretudo no âmbito das chamadas decisões trágicas, possibilitando o desenvolvimento e a capacidade de inovação na Administração.

A gestão pública é repleta de obstáculos e dificuldades reais que, muitas vezes, não são levadas em consideração pelo intérprete do texto jurídico.



Neste sentido, o art. 22 da LINDB traz o “primado de realidade”, estabelecendo que o órgão julgador não se restrinja ao texto legal, realizando uma análise dos imbrólios vivenciados pelo administrador.

O objetivo da norma é de reduzir as interpretações formalistas, para que também sejam levadas em consideração as circunstâncias que influenciaram na conduta do agente. A expressa determinação de que o operador do direito público leve em conta os obstáculos e as dificuldades reais do gestor evidencia o **caráter contextualista** da nova norma ao impor principalmente ao aplicador da lei o dever de **considerar a realidade** de urgências e escassez em que se inserem as decisões cotidianas da Administração Pública brasileira.

Enfim, o dispositivo propõe que o órgão julgador considere não apenas a literalidade das regras que o administrador tenha eventualmente violado, mas também as dificuldades práticas que ele enfrentou e que possam justificar esse descumprimento, tendo em vista que a gestão pública envolve especificidades que têm de ser observadas pelo julgador para a produção de decisões justas e corretas. O que se quis foi evitar que ao gestor sejam impostas ações de cumprimento impossível.

Pois bem. Reforçando os argumentos alhures e para ilustrar, **a Previdência do Estado de Pernambuco (FUNAFIN –plano financeiro), aporta o equivalente a 40% (quarenta por cento) do total da folha de seus aposentados e pensionistas, sendo certo que o Estado tem outras fontes de receitas que possibilitam se desvencilhar quanto às suas obrigações previdenciárias, o que objetivamente é mais difícil e potencializado no caso de Cumaru, em face de sua realidade financeira.**

Nesse diapasão, **é obvio que a questão do déficit das previdências municipais – não apenas a de Itapissuma deve ser analisada sob o manto da equidade, eis que existem fatores conjunturais e estruturais alheios à vontade do defendente,** mas que lhes afetam enquanto gestor do RPPS municipal. Destaquemos, pois:

- a) Inexistência do caráter contributivo obrigatório antes do advento da ECF n.º 20/98 e ausência de outras fontes de custeio.
- b) Aumento da expectativa de vida do brasileiro que segundo o IBGE é de 75 anos.
- c) Diminuição da relação ativo X inativo
- d) Redução da inflação com a implantação do REAL e o impacto no valor dos benefícios previdenciários.
- e) Política de valorização do salário mínimo com aumentos reais acima da inflação.
- f) Fixação do Piso Nacional do Magistério e seus desdobramentos com a aplicação do instituto jurídico da paridade.
- g) Manutenção dos benefícios por mais tempo, em face do disparate existente entre idade e tempo de contribuição mínimos x expectativa de sobrevivência.
- h) Adoção de critérios mais flexíveis para a concessão de aposentadorias e pensão por morte por ocasião das últimas reformas previdenciárias.
- i) Criação dos RPPS sem aporte inicial e/ou sem um estudo aprofundado para a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial.



Portanto, entendemos que nos tópicos suso comentados e impugnados inexistem irregularidade capazes de macular as contas do defendente, pelos próprios argumentos sustentados.

### **2.1.5 E 2.1.6 – REGISTRO INADEQUADO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS E INCONSISTÊNCIAS NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.**

No que concerne a estes dois tópicos do relatório de auditoria, a defendente RATIFICA E REITERA todos os argumentos da defesa da contadora do ITAPISSUMAPREV, **Sra. Luzia Francisca dos Santos**, inscrita no Conselho Regional de Contabilidade sob o nº 013156/O-9-PE, como se aqui tivessem sido literalmente transcritas, a qual já foi devidamente protocolizada para os devidos fins de direito.

**É o que ora se requer, em respeito ao princípio da economia processual.**

### **2.1.7 – AUSÊNCIA DO REGISTRO INDIVIDUALIZADO DOS SEGURADOS**

Com relação ao item que trata da ausência do registro individualizado das contribuições dos servidores titulares de cargo efetivo desta Municipalidade, em observação ao que preceitua o Art. 1.º, inciso VII da Lei Federal nº 9.717/98, de 27 de novembro de 1998, cumpre-nos esclarecer inicialmente que é fato incontroverso a implantação existêcia, implantação e disponibilização do sistema.

Pois bem. **Acerca desse item, é imperioso destacar que inobstante no exercício 2016 o RPPS ainda não dispor do software de registro individualizado das contribuições dos servidores, é certo também que o sistema fora implantado no atual exercício (2019), conforme atestam os documentos em anexo.**

Na esteira do raciocínio, fácil concluir-se que a irregularidade apontada perdeu o objeto, na medida em que já está em pleno funcionamento e à disposição dos usuários do ITAPISSUMAPREV. Tudo bem considerado, não prospera se falar em ausência de registro individualizado das contribuições dos servidores no exercício pelos próprios argumentos aqui sustentados, daí porque a irregularidade apontada perde seu objeto porque cumprida atualmente.

Mas, ainda que não houvesse o sistema – o que se admite tão somente por argumentação, mesmo assim a inobservância não macula as contas da defendente. Em casos de unidades jurisdicionadas em que sequer houve a implantação do registro individual, essa Corte de Contas assim se pronunciou:

PROCESSO T.C. Nº 0690034-3  
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO  
DE PALMEIRINA - FUNPREPAL (EXERCÍCIO DE  
2005)  
INTERESSADO: SR. OTACÍLIO PORFÍRIO DA SILVA  
ADVOGADO:  
RELATOR: AUDITOR LUIZ ARCOVERDE FILHO,  
CONSELHEIRO EM  
EXERCÍCIO  
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA  
DECISÃO T.C. Nº 0810/06



Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 31 de julho de 2006,

CONSIDERANDO a ausência de avaliação atuarial por ocasião do balanço anual, descumprindo-se o artigo 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98;

CONSIDERANDO a insuficiente adoção de medidas, por parte do Gestor do Fundo, visando à cobrança das contribuições previdenciárias não repassadas pelo Executivo Municipal na integralidade, podendo vir a ser responsabilizado de acordo com o artigo 8º da Lei Federal nº 9.717/98;

Julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as presentes contas, quitando-se, em consequência, o Ordenador de Despesas, Sr. OTACÍLIO PORFÍRIO DA SILVA.

Determinar ao atual Gestor do FUNPREPAL, com base no disposto no art. 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, a adoção das medidas a seguir relacionadas, a partir da data da publicação desta Decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

1. Anexar à prestação de contas anual toda documentação exigida por esta Corte de Contas, conforme estabelece a Resolução TC nº 03/06;

2. Encaminhar a esta Corte de Contas o Mapa Demonstrativo previsto no artigo 1º, inciso I, da Resolução TC nº 04/97;

3. Implantar o Plano de Contas para os Regimes Próprios de Previdência Social, para aplicação obrigatória, conforme estabelecem a Portaria MPS nº 916/03 e a Portaria nº 1.768/03;

**4. Implantar registro individualizado das contribuições previdenciárias de cada servidor, conforme determina o artigo 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 9.917/98, e o artigo 2º, inciso VII, da Portaria MPAS nº 4.992/99;**

5. Realizar a avaliação atuarial anual, conforme dispõe o artigo 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98, e o artigo 2º, inciso I, da Portaria MPAS nº 4.992/99 (DESTAQUES NOSSOS);

### **2.1.8 – TRANSPARÊNCIA REDUZIDA GESTÃO**

Inicialmente, vale salientar que a Previdência de Itapissuma procura zelar pela organização e administração dos recursos do RPPS, até porque os próprios gestores não são indicados pelo Executivo Municipal, mas pelos próprios servidores, na forma da Lei Municipal nº 686/2007.





Por tais razões a administração do RPPS enfrenta dificuldades não observadas em algumas outras previdências municipais. É sabido que nem todas as informações necessárias para regularizar o extrato previdenciário são exclusivas do RPPS, mas precipuamente do Executivo.

Desde a nomeação da defendente, os gestores do RPPS de Itapissuma encontram dificuldades para a realização de suas atividades, uma vez que dependem de informações do executivo para a regularização de todos os itens constantes do extrato de regularidade previdenciária.

Com efeito, é o que acontecia nos exercícios de 2008 a 2016: a consecução dos documentos como folhas de pagamentos e comprovantes de repasses das contribuições são exemplos claros das dificuldades encontradas pela administração do RPPS. Apesar de várias solicitações aos setores responsáveis, grande era a dificuldade para se conseguir os resumos das folhas de pagamentos para geração dos comprovantes de repasses, e posteriormente, das DIPR's.

A emissão da CRP via judicial fez com que o executivo municipal de acomodasse nas obrigações para com a previdência. Além dos atrasos nas informações, o não compromisso de honrar o termo de parcelamento nº 695/2014, faz com que o CRP não saísse pelas vias normais.

As inconsistências citadas no relatório de auditoria, relacionadas aos envios dos demonstrativos previdenciários não procedem, uma vez que todos foram enviados, conforme relatórios das DIPR's anexas. Porém, apesar das cobranças, existem as irregularidades quanto ao caráter contributivo por falta de pagamento ou pagamentos realizados a menor.

Tudo bem considerado, o auditor elenca diversos itens que constam como irregular e/ou ausentes em extrato da consulta da CRP, a gestão está se esforçando para conseguir administrativamente o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), e há itens que foram sanados e outros pendentes por depender de decisão do executivo municipal.

#### Em breve comentário temos:

- "*Caráter contributivo (pagamento de contribuições parceladas)*", será tratado no próximo quesito, então dispensamos comentários aqui.
- "*Ausência de envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais exigidos desde 2008*", a equipe contábil e de gestão do ITAPISSUMAPREV está buscando o envio da documentação o mais breve possível para tal situação se regularizar.
- "*Envio parcial do demonstrativo de informações previdenciárias e de repasse, exigidos a partir do exercício de 2014*", retificamos que todos os DIPR foram enviados de 2014 a 2019 e estão disponíveis para consulta pública.



- “*Demonstrativo de Informações Previdenciárias e de Repasse - informações inconsistentes e caráter contributivo*”,

É por essas e outras razões que o próprio executivo municipal ingressou com medida judicial visando a obtenção do certificado de regularidade previdenciária. Afronta a inteligência mediana imaginar que o município ao buscar a proteção da tutela jurisdicional visando a obtenção da expedição dessa certidão de regularidade seja sinal de desorganização ou pasmem “de má fé”.

É que todos os Tribunais Brasileiros, em especial os Superiores, a exemplo do Colendo STJ e do próprio STF tem se manifestado sistematicamente sobre a ilegalidade da Secretaria da Previdência Social exercer esse controle por meio de Portarias e/ou resoluções ainda que em sintonia com a Lei Federal 9.717/1998. Nunca é demais lembrar, que além da inconstitucionalidade dos arts. 7º e 9º da legislação em comento, ou seja, os dispositivos legais em questão conferem poderes a União, através do MPS, para se imiscuir em assuntos de interesse exclusivo de cada ente da Federação.

Não há dúvida que o legislador federal ultrapassou os limites concernentes ao papel que a Carta Magna lhe conferiu na regulamentação das matérias submetidas à competência concorrente (art. 24 da CF/88). Efetivamente, os dispositivos em questão transbordam o conceito de normas gerais, visto que disciplinam questões onde não está presente o interesse (necessariamente direto) compartilhado entre as unidades componentes da Federação.

As razões invocadas quanto à alegada inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 9.717/1998, decorrente em tese do extravasamento dos limites constitucionais para editar normas gerais sobre previdência social, não são novas na Supremo Tribunal Federal. A iniciar pelo referendo de liminar sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio na ACO 830 sob a seguinte ementa:

“SEPARAÇÃO DE PODERES - PREVIDÊNCIA SOCIAL - AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA - TUTELA. Surge relevante pedido voltado ao implemento de tutela antecipada quando estão em jogo competência concorrente e extravasamento do campo alusivo a normas gerais considerada previdência estadual.” (ACO 830 TAR, Rel. Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, Dje 11.4.2008)

A Suprema Corte, em diversas oportunidades, reconheceu que a União extrapolou os limites da competência legislativa em matéria previdenciária quando estabeleceu sanções à hipótese de descumprimento da Lei nº 9.717/98, e atribuiu ao Ministério da Previdência Social atividades administrativas em órgãos estaduais ou municipais de previdência. Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados:

“COMPETÊNCIA CONCORRENTE PREVIDÊNCIA SOCIAL NORMAS GERAIS EXTRAVASAMENTO. Artigo 7º, inciso I, da Lei nº 9.717/98. Extravasamento do campo relativo às normas gerais sobre previdência social.” (RE 797926 AgR, Rel. Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 29.5.2014)



"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. NORMAS GERAIS. COMPETÊNCIA. UNIÃO. LEI 9.717/1998. ATRIBUIÇÃO DE ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS. HIPÓTESES DE SANÇÕES. EXTRAVASAMENTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

**I - Essa Corte já fixou entendimento no sentido de que a União, ao editar a Lei 9.717/1998, extrapolou os limites de sua competência para estabelecer normas gerais sobre matéria previdenciária, ao atribuir ao Ministério da Previdência e Assistência Social atividades administrativas em órgãos da Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelecer sanções para a hipótese de descumprimento das normas constantes dessa lei.**

II - Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 815499 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 18.9.2014)

Tal entendimento vem sendo reiterado pela jurisprudência desta Corte Suprema. Confira-se as ementas destes outros julgados:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REDISSCUSSÃO DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. Os embargos de declaração não constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver no acórdão omissão, contradição ou obscuridade, o que não ocorre no presente caso.

2. O artigo 52, parágrafo único, do RISTF, autoriza o relator a dispensar a vista ao Procurador-Geral quando a matéria em debate já tiver jurisprudência firmada, como é o caso dos autos, não se verificando prejuízo à análise dos autos a ausência de intimação do parquet em sede recursal.

**3. O estabelecimento de sanções à hipótese de descumprimento do que previsto no artigo 7º da Lei 9.717/1998 e a atribuição ao Ministério da Previdência e Assistência Social de atividades administrativas em órgãos dos Estados, Municípios e Distrito Federal previstos no referido diploma legal, configura extravasamento dos limites constitucionais da competência legislativa da União. Inconstitucionalidade. Remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

4. Embargos de declaração da União e do Ministério Público Federal rejeitados."

(ACO 1062 AgR-ED-ED, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 15-05-2017 PUBLIC 16-05-2017)



EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. EXPEDIÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA (CRP). LEI Nº 9.717/1998. EXTRAVASAMENTO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO RELATIVA ÀS NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015.

**1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, ao editar a Lei nº 9.717/1998 e o Decreto nº 3.788/2001, a União extravasou a competência legislativa para a edição de normas gerais sobre previdência social.**

2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada.

3. Majoração em 10% (dez por cento) dos honorários anteriormente fixados, obedecidos os limites previstos no artigo 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC/2015, ressalvada eventual concessão do benefício da gratuidade da Justiça.

4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa." (RE 889294 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 25/04/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-100 DIVULG 12-05-2017 PUBLIC 15-05-2017)

"AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA. **NEGATIVA DE EXPEDIÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP. LEI 9.717/1998. DECRETO 3.788/2001. EXTRAVASAMENTO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO RELATIVA ÀS NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL.** AGRAVO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. APLICAÇÃO DA NOVA SUCUMBÊNCIA RECURSAL. ARTIGO 85, §§ 8º E 11, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO." (RE 966462 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 08-05-2017 PUBLIC 09-05-2017)

"DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EXPEDIÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP. LEI Nº 9.717/1998. EXTRAVASAMENTO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO RELATIVA ÀS NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. PRECEDENTES. PRECEDENTES.

**1. Nos termos da jurisprudência da Corte, a União, ao editar a Lei nº 9.717/1998 e o Decreto nº 3.788/2001, efetivamente extrapolou os limites de sua competência constitucional. Precedentes.**



2. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 886594 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 15/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-066 DIVULG 08-04-2016 PUBLIC 11-04-2016)

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO - CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA (CRP) - CAUC/CADPREV - **INCLUSÃO, NESSE CADASTRO, DE ENTE MUNICIPAL POR EFEITO DA SANÇÃO PREVISTA NO ART. 7º DA LEI Nº 9.717/1998 - DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ACO 830-TAR/PR, Rel. Min. MARCO**

**AURÉLIO) QUE RECONHECEU A INVALIDADE CONSTITUCIONAL DE REFERIDO DISPOSITIVO LEGAL, POR EXTRAVASAR A COMPETÊNCIA DA UNIÃO NA EDIÇÃO DE NORMAS GERAIS** - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - SUCUMBÊNCIA RECURSAL JUSTIFICADA, NO CASO, PELA EXISTÊNCIA DE "TRABALHO ADICIONAL" PRODUZIDO PELA PARTE VENCEDORA (CPC, ART. 85, § 11) - MAJORAÇÃO DA VERBA HONORÁRIA (10%) - PERCENTUAL (10%) QUE INCIDE SOBRE A VERBA HONORÁRIA POR ÚLTIMO ARBITRADA - NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DOS LIMITES ESTABELECIDOS NO ART. 85, §§ 2º E 3º DO CPC - AGRAVO INTERNO IMPROVIDO." (RE 984480 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 24/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-075 DIVULG 11-04-2017 PUBLIC 17-04-2017)

Resta incontroverso que a Suprema Corte tem como indevida a aplicação de qualquer sanção prevista nos arts. 7º e 9º, da Lei nº 9.717/98, e dos arts. 1º e 2º, do Decreto nº 3.788/01, com consequente expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e retirada do nome do ente do conceito de irregular no CADPREV e no CAUC, autorizando-o a firmar convênios e receber transferências voluntárias sem a apresentação do CRP.

Os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade são princípios constitucionais implícitos e pautam quer a atividade legiferante quer a interpretação das normas. **Diante das judiciosas razões aqui sustentadas, bem como pela elementar razão de que não se pode atribuir ao gestor qualquer mácula no exercício de seu *munus* público, não há como prosperar a suposta irregularidade apontada.**

Ademais, não houve prejuízo ao RPPS, em especial ao Município, pois se CRP judicial não tivesse, estaria impedido – por figurar no SIAFI/CAUC - **de receber as transferências voluntárias da União, celebrar convênios, contrair empréstimos, entre outras penalidades, enfim situações em que causaria inquestionavelmente um impacto ainda mais negativo e prejudicial a toda a população de Cumaru.**

### **2.1.9 – IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DOS TERMOS DE PARCELAMENTOS**

Quanto a este tópico, mister se faz esclarecer por excesso de zelo e boa fé, que inexistente qualquer diferença a ser paga pelo Prefeito. Compulsando os arquivos do RPPS, encontramos as guias que atestam o pagamento das diferenças indicadas pelo auditor relativamente ao termo de parcelamento nº 123/2016.





Corroborando a assertiva anterior, vemos que o pagamento se deu em 8 (oito) parcelas mensais, as quais foram efetivamente quitadas através das guias de recolhimento, ora colacionadas, para a previdência própria - GRPP, conforma abaixo transcritas:

<b>20.01.2017</b>	<b>- R\$ 4.926,56</b>
<b>20.02.2017</b>	<b>- R\$ 5.044,06</b>
<b>20.03.2017</b>	<b>- R\$ 5.100,03</b>
<b>20.04.2017</b>	<b>- R\$ 5.165,39</b>
<b>20.05.2017</b>	<b>- R\$ 5.208,88</b>
<b>20.06.2017</b>	<b>- R\$ 5.261,20</b>
<b>20.07.2017</b>	<b>- R\$ 5.310,20</b>
<b>20.08.2017</b>	<b>- R\$ 5.339,95</b>

Dessa forma, **é inquestionável que o Senhor Prefeito nada deve a título de diferenças do termo de parcelamento nº 123/2016, pelo que requer a quitação desse débito, bem como se abstenha de aplicar qualquer sanção à gestora do RPPS, porque evidenciada sua diligência para a resolução da *questio*.**

#### **2.1.10 – REPASSE PARCIAL DAS CONTRIBUIÇÕES DEVIDAS AO REGIME AO PRÓPRIO.**

Inicialmente, convém informar a V.Exa., que a defendente jamais ficou inerte quanto à forma de atuar como gestora, tendo em vista que sempre que necessário enviava ofícios de cobrança ao Chefe do Executivo Municipal, a exemplo dos ofícios nºs 013, 044, 083 e 093, todos do exercício 2016 (cópias anexas).

Igualmente, nesse particular, a defendente esclarece por honestidade administrativa, que o Prefeito nada deve relativamente aos três primeiros meses do exercício 2016.

Antes, porém, a defendente reconhece o brilhante trabalho do auditor quanto ao levantamento das supostas contribuições patronais não repassadas em janeiro, fevereiro e março de 2016, mas a planilha não reflete a realidade, senão vejamos:

- a) No dia 20.07.2016, o município e o RPPS realizaram um termo de compensação de créditos e um termo aditivo àquele, uma vez que o município efetuou o pagamento dos auxílios doenças e licenças maternidades de julho/2010 até o ano de 2015.
- b) Considerando que os benefícios em comento, por sua inconteste natureza previdenciária, deveriam ter sido suportados pelo RPPS e não pelo município, o termo de compensação tem eficácia, em virtude de sua legalidade.
- c) Outrossim, a compensação se deu justamente nos meses indicados no relatório de auditoria, ou seja, janeiro, fevereiro e março de 2016, daí porque nada há de débito, posto que compensados nos repasses daquelas competências.



- d) Outra informação importante para o deslinde da questão é o fato que os DIPRs atestam claramente que o repasse daquelas três competências estão lançadas na coluna "compensação"

Dessa forma, **pugnamos pela desconsideração da planilha da equipe de auditoria, pois apesar do belo trabalho, não reflete a realidade dos fatos e, via de consequência, se digne em dar quitação ao suposto débito apontado ao Prefeito, pelos próprios fundamentos aqui defendidos.**

### **2.1.11 – BASE CADASTRAL COM INFORMAÇÕES INCOMPLETAS**

Deve ficar assente, por oportuno, que apesar do esforço da defendente, ela não conseguiu sensibilizar a Secretaria de Administração no sentido de adotar medidas para tornar mais fidedigna a base cadastral para melhor atender as boas normas de atuação, bem como os normativos da própria Secretaria da Previdência Social.

É evidente que este fato, por si só, demonstra que a defendente jamais esteve inerte. Aliás, diga-se *an passant*, que a base de dados enviada ao atuário não o impediu de realizar seu trabalho, mormente porque eventual falta de dados permite que ele utilize premissas básicas de atuação, conforme se depreende do próprio extrato previdenciário que atesta o envio e o cadastramento dos DRAAs.

Por uma questão de honestidade administrativa, é desejo da defendente melhorar a base cadastral, mas essa responsabilidade não é apenas sua, mas também do ITAPISSUMAPREV, na medida em que os efetivos são em maior número que os aposentados.

Destarte, no Relatório de Auditoria não há qualquer menção ou afirmação de mácula que comprometa a regularidade das contas, nesse particular. Pelo contrário, não há sequer o menor indício de vício de conteúdo em desarmonia com a legislação de regência.

O **abandono paulatino da ditadura das formas rígidas** na prática dos atos procedimentais é defendido pelo autor italiano **Crisanto Mandrioli**, que, na obra *Diritto Processuale Civile*, sustenta o **princípio da congruência das formas**, no qual:

"Por força deste princípio, as formas deixam de ser um ritual complicado que se considera quase um fim em si mesmo. Quando acontece isto, ou seja, as formas não se justificam com base em razões objetivas, verifica-se aquele fenômeno degenerativo que recebe o nome de formalismo e que é exatamente o fenômeno contra o qual opera o princípio em comento". (in Diritto Processuale Civile, vol. I, G. Giappichelli Editore, Torino, 2007, págs 429, 480/481)

As formas devem ser instituídas somente nos limites em que são necessárias para atingir o seu objetivo, ou seja, para absorver a sua função de garantia do mínimo necessário para o exame seguro de fundo/mérito da prestação de contas.



A solução para conciliar a aparente contradição de que um ato, por um lado, seja desprovido de um requisito indispensável para a consecução de seu escopo, enquanto, de outro lado, tenha atingido tal intuito, resulta evidente tão logo se constate que a valoração da indispensabilidade para atingir o alvo é promovida pela lei *a priori*, como costuma acontecer, enquanto a constatação de que o objetivo foi atingido vem *a posteriori*.

O que importa para as regras que disciplinam a condução e a análise de uma prestação de contas é que esta possa ser efetivamente e satisfatoriamente auditada sem embaraços, ou seja, que atinja sua finalidade. A formalidade não pode ser cultuada ao ponto de substituir ou superar o objeto do qual é instrumento para sua consecução. O ritual formalístico não é um fim em si mesmo, sob pena de desvirtuar ou até aniquilar o direito material, substancial discutido.

Vale destacar, também, que a maioria dos fundamentos acima citados se aplica a esta impropriedade, mesmo porque resta evidente que para cumprir tal obrigação o defendente precisa de outras pessoas, razão pela qual o descumprimento formal ocorre por razões alheias a sua própria vontade e, por isto, cabe a V.Exa., examiná-la à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

#### **IV - DAS CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Conforme se depreende dos tópicos acima, tais impropriedades são falhas formais, deficiências meramente operacionais que não inviabilizam o efetivo controle das contas, nem impede ou dificultam a fiscalização.

Com efeito, fica nitidamente evidenciado que não se trata de irregularidades mais graves a exemplo de atos apropriação indébita previdenciária, nem tampouco de improbidade administrativa, as quais teriam a força de causar prejuízo ao erário, muito ao contrário se revelam como meras irregularidades formais.

Ocorre que algumas vezes, a lei não deve ser interpretada e aplicada de forma simples, literal e direta, fato em que hipótese alguma poderia excluir a necessidade de submissão aos procedimentos legalmente estabelecidos, mas que devem ser observados pelos fiscalizadores, ainda mais quando as supostas irregularidades são simplesmente erros de cunho gerencial, que não causam danos ao erário nem muito menos enriquecimento indevido.

É o que acontece no presente caso, as supostas irregularidades que foram apontadas pelos Auditores do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, referentes aos procedimentos adotados na prestação de contas, no máximo, possuem caráter de erro menor e passíveis de correção a qualquer tempo.

Ademais, os atos do Defendente foram completamente desprovidos de má-fé, razão de sua confiança em ver aprovada suas contas, levando-se em conta o honroso mister dessa Corte de Contas, confiado legitimamente pelo povo, por meio da *Lex Fundamentalis*, em também exercer o controle externo das contas públicas, buscando resguardar o interesse da coletividade em ver o bom trato da *res pública*.



Logo, o controle exercido por esse Douto Tribunal, visa detectar a figura do gestor público *improbis*, para que se puna o ato de improbidade que tanto macula a Administração Pública, bem como, dos crimes tipificados pela Legislação pertinente. É por meio desse controle que se afere os Princípios Constitucionais que norteiam a Administração Pública, principalmente o princípio da legalidade e da moralidade, sustentáculos maior da coexistência daqueles.

O princípio da legalidade, porque o ato do administrador deve repousar na Lei, esta como regra sempre a ser cumprida. Diz Hely Lopes Meirelles, para quem se pede vênua em citá-lo, que *"cumprir simplesmente a lei na frieza do seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A administração, por isso, deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral, para que ao legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais."*<sup>4</sup>

Por este diapasão, infringe-se o princípio da legalidade quando o ilegal resulta na desonestidade, inconveniente ao interesse coletivo, ou seja, busca-se uma vantagem ilícita em detrimento do patrimônio público.

Surge, assim, a infração ao princípio da moralidade. Este exige do administrador que os seus atos não contrariem a moral, mesmo que estejam baseados na lei, exigindo-se, portanto, que se distinga, o Bem do Mal, o honesto do desonesto, evidenciando-se o elemento ético da conduta.

Pode-se dizer que infringir o princípio da moralidade é desvirtuar a intenção legal de atender ao bem comum.

## **V - DA INEXISTÊNCIA DE DANOS AO ERÁRIO PÚBLICO.**

As irregularidades formais não autorizam a desaprovação das contas públicas dos gestores público, porque nelas estão configuradas as premissas arroladas no inciso III e alíneas do art. 59 da LOTCE. Para que se julgue pela irregularidade das contas, deve estar presente um dos elementos:

**dano ao erário proveniente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico injustificado; desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; ato de improbidade; culposa aplicação antieconômica de recursos públicos.**

Assim, o enquadramento legal que deve ser dado ao caso concreto é o tipificado no art. 59, II da LOTCE, a fim de serem as contas julgadas regulares com ressalvas, haja vista que as faltas encontradas são apenas de natureza formal, as quais se referem a falta de documentos que não foram enviados juntamente com a prestação de contas, considerando também que os outros pontos constantes no Relatório de Auditoria encontram-se justificados:

Art. 59. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e publicidade dos atos de gestão dos responsáveis;



**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 sentido, afigura-se a salutar lição do mestre JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, o qual pontifica o seguinte:

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

Trazemos à baila, pela pertinência ao caso em debate, as considerações tecidas pelo Min. Adhemar Paladini Ghisi, no voto proferido no Acórdão TCU n.º 027/96 – Plenário (pub. No D.O.U. de 26/03/1996, p. 5.009):

“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.”

Da mesma forma, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, a exemplo do entendimento trilhado pelo TCE/PE, o qual tem se posicionado que as falhas formais não autorizam a desaprovação das contas, conforme se depreende das seguintes decisões

*“EMENTA: DESPESAS COM DESVIO DE FINALIDADE. ADVERTÊNCIA. BAIXA DA RESPONSABILIDADE. Havendo dotação orçamentária para a concessão de auxílios, encontra-se a despesa revestida de legalidade. Ocorrência de falhas formais e/ou de controle interno, sujeitam advertência à Origem para a não reincidência em futuros exercícios. Não tendo as falhas, o condão de ensejar a desaprovação das contas, é de ser dada baixa da Responsabilidade.”*  
*(TCE-RS, Boletim 825/998, Data 11/11/1998, Publicação 14/12/1998, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Hélio Saul Mileski).*

*“EMENTA: 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.”*

*(Processo TOMADA DE CONTAS n.º 001094-02.00/96-9, exercício 1995, data 13/01/1999, Publicação 26/02/1999, Boletim 119/1999, Órgão Julg. Tribunal Pleno. Relator Rosane Heineck Schmitt - TCE-RS.)*





O **Superior Tribunal de Justiça** é firme na defesa da linha de compreensão aqui demonstrada, senão vejamos:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VALORES RECEBIDOS A MAIOR POR AGENTES POLÍTICOS. CONDENAÇÃO À DEVOLUÇÃO. LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. NÃO COMPROVADOS. DANO EFETIVO. AUSÊNCIA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 07/STJ. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. (...) **4. A título de argumento obiter dictum merece destaque as situações fáticas, insindicáveis nesta Corte, assentadas pelo Tribunal local:"(...) O problema é que não se pode falar em lesão ou dano ao patrimônio público municipal apenas e tão-somente em virtude de questionadas irregularidades de forma, no tocante à prestação de contas dos administradores do município. É que, não havendo prova no sentido de que tenha o administrador se beneficiado com as operações relativas às alegadas falhas formais, não se admite tenha havido comprovação de ocorrência de prejuízo do erário municipal. Até mesmo pelo contrário. Dos documentos e demais elementos de prova constantes dos autos, depreende-se que, até demonstração cabal em contrário, as verbas aqui versadas devem ser tidas como tendo sido revertidas em prol da comunidade do Município de São João Nepomuceno. (...) Estabelecida desta forma a necessidade de se comprovar a responsabilidade do Administrador, seja por má-fé, dolo, ou locupletamento ilícito (ainda que inexistentes as duas primeiras modalidades de vícios), verifica-se, ante a análise da extensa documentação acostada pelas partes, que o Ministério Público, na verdade, não conseguiu comprovar a existência de qualquer destes elementos, no tocante à maior parte do débito atribuído aos Apelantes. De fato, no que se refere às "autorizações de despesas não afetas ao município"; aos "pagamentos de notas de empenho sem notas fiscais"; à "autorização de despesas e pagamentos sem empenho prévio"; e às "obras, compras e serviços sem a observância do princípio licitatório", não se vislumbra comprovação de que tenha o ex-alcaide do Município de São João Nepomuceno operado com a necessária má-fé, ou que tenha obtido qualquer vantagem ilícita nestas operações. Assim, a meu ver, não há como se condenar o ex-prefeito a proceder à devolução das verbas contidas nos pontos acima elencados, uma vez que a presunção é de que tais verbas tenham revertido para o proveito da coletividade do município em questão. Vale dizer, sem a comprovação do locupletamento ilícito ou da má-fé do ex-administrador, corre-se o risco de impor ao mesmo uma condenação completamente injusta, o que inclusive viria a afrontar o princípio constitucionalmente assegurado da presunção de inocência(...)"**

5. Recurso especial não conhecido." (**STJ** - 1ªT - REsp nº 866.129/MG, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 20.11.2008, DJe de 17.12.2008)



"AÇÃO POPULAR. CONTRATO ADMINISTRATIVO EMERGENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

1. (...) 3. Acórdão recorrido calcado na assertiva de que, " se a co-ré prestou regularmente o serviço contratado, e isso restou demonstrado nos autos, não há razão para negar-lhe a contraprestação, até porque não se aduziu exagero no pagamento, sendo vedado à Administração locupletar-se indevidamente em detrimento de terceiros. Ao lado do locupletamento indevido, injusto seria para os co-réus impor-lhes a devolução dos valores despendidos pela Municipalidade por um serviço efetivamente prestado à população e que atendeu ao fim colimado."

4. In casu, restou incontroverso nos autos a ausência de lesividade, posto que os contratados efetivamente prestaram os serviços "emergenciais", circunstância que impede as sanções econômicas preconizadas no presente recurso, pena de ensejar locupletamento ilícito do Município, máxime, por que, não há causa petendi autônoma visando a afronta à moralidade e seus consectários.

5. É cediço que, em sede de ação popular, a lesividade legal deve ser acompanhada de um prejuízo em determinadas situações e, a despeito da irregular contratação de servidores públicos, houve a prestação dos serviços, motivo pelo qual não poderia o Poder Público perceber de volta a quantia referente aos vencimentos pagos sob pena de locupletamento ilícito. (Resp nº 557551/SP - Relatoria originária Ministra Denise Arruda, Rel. para acórdão Ministro José Delgado, julgado em 06.02.2007, noticiado no Informativo nº 309/STJ) 6. (...)

9. Recurso especial do Ministério Público Estadual não conhecido." (STJ - 1ªT - REsp nº 802.378/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 24.04.2007, DJ de 04.06.2007, p. 312)

## **VI - DAS ALEGAÇÕES FINAIS.**

Sendo assim, a consciência político-administrativa do gestor induz sempre no sentido de que o exercício da função pública visa ao zelo pelo bem comum e pelo bem público, em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que nos faz prosseguir firme diante dos obstáculos existentes, principalmente no RPPS, fundados para melhor gerir os interesses do RPPS.

Todavia, fora notadamente explicitado no corpo da presente defesa, que não houve o abuso, dolo ou má-fé, e principalmente não ocorrendo desvio do dinheiro público ou favorecimentos escusos, tornando os fatos solucionáveis, valendo, pois, reprimir o que proferiu o memorável jurista HELY LOPES MEIRELLES (Direito municipal brasileiro. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 582), *verbis*:

"Ao prefeito, como aos demais agentes políticos, se impõe o dever de tomar decisões governamentais de alta complexidade e importância, de interpretar as leis e de converter os seus mandamentos em atos administrativos das mais variadas espécies. Nessa missão político-administrativa é admissível que o governante erre, que se equivoque na interpretação e aplicação da lei, que se confunda na apreciação da conveniência e oportunidade das medidas executivas sujeitas à sua decisão e determinação. Desde que o chefe do executivo erre em boa-fé, sem abuso de poder, sem intuito



de perseguição ou favoritismo, não fica sujeito à responsabilização civil, ainda que seus atos lesem a Administração ou causem danos patrimoniais a terceiros. E assim é porque os agentes políticos, no desempenho de suas atribuições de governo, defrontam-se a todo momento com situações novas e circunstâncias imprevistas, que exigem pronta solução, à semelhança do que ocorre na Justiça, em que o juiz é obrigado a decidir ainda que na ausência ou na obscuridade da lei. Por isso mesmo, admite-se para essas autoridades uma margem razoável de falibilidade nos seus julgamentos.”

Feito esses esclarecimentos, passamos a exegese do caso à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade que também são vetores dos quais o intérprete não pode se afastar. Os órgãos de controle em seu regular exercício de auditoria, embora tenham competência para tanto, não podem se transmutar em fiscais inquisitivos. Há de ter ponderação e serenidade no exame de uma prestação de contas, haja vista ser mais importante a verificação da regularidade e lisura das receitas e das despesas aplicadas na gestão da coisa pública do que se apegar a filigranas jurídicas estéreis.

Nessa linha ao expor a doutrina de Karl Larens (Metodologia da ciência do direito, 1989, p.585/586; Derecho justo, p. 144/145), **Inocêncio Mártires Coelho** esclarece:

“Utilizado, de ordinário, para aferir a legitimidade das restrições de direito - muito embora possa aplicar-se, também para dizer do equilíbrio na concessão de poderes, privilégios ou benefício -, o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, em essência, consubstancia uma pauta de natureza axiológica que emana diretamente das idéias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição do excesso, direito justo e valores afins; precede e condiciona a positivação jurídica, inclusive de âmbito constitucional; e, ainda, enquanto princípio geral de direito, serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico.”  
(Interpretação constitucional. 3ª Ed. São Paulo:Saraiva, 2007, p. 109).

Isto posto, fica a defendente no aguardo da compreensão inteligente do Egrégio Tribunal de Contas de Pernambuco, rejeitando, por completo, as conclusões da Auditoria de Acompanhamento, uma vez que se tratam de, no máximo, irregularidades formais, por ser da mais elementar Justiça.

## **VII – DA CONCLUSÃO E DO REQUERIMENTO.**

Em assim sendo, requer dessa Egrégia Corte de Contas que sejam desconsideradas as supostas irregularidades apresentadas no Relatório da Auditoria de Acompanhamento e que sejam acatadas as alegações da Defesa em tela, **pugnando** pela reforma do parecer técnico **para a devida aprovação da Prestação de Contas apresentada (exercício 2016) julgando-as regulares, dando-se, por conseguinte, quitação ao gestor.**



Na esteira desse raciocínio, as pendências foram devidamente cumpridas sem que houvesse qualquer prejuízo ao erário, nem ato lesivo ao patrimônio público, daí porque o bom senso e o espírito público devem nortear a decisão dessa Egrégia Corte de Contas. É o que ora se espera e requer.

**Pugna, para que todas as publicações também ocorram em conjunto com o nome de Eduardo Cordeiro de Souza Barros, OAB-PE nº 10.642.**

Requer-se, por fim, a juntada posterior de documentos e comprovantes.

Itapissuma, 10 de junho de 2019.

***Silvânia Maria Bezerra Pottes Monteiro de Barros***  
***Gestora e Ordenadora de Despesas do ITAPISSUMAPREV***