



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

PARECER N° 080/2021

Processo n°: 005620/2017-TC

Interessado: Prefeitura Municipal de Natal/RN

Assunto: Termo de Ajustamento de Gestão n° 002/2017

EMENTA: ADMINISTRATIVO, PROCESSUAL E FINANCEIRO. REPRESENTAÇÃO CONTRA SAQUES DE FUNDO PREVIDENCIÁRIO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO (TAG) ASSINADO. CUMPRIMENTO DAS CLÁUSULAS DO ACORDO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: DEVOLUÇÃO DOS VALORES SACADOS E EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO DO ENTE ATINGIDO. TAG FINALIZADO. PARECER PELA REGULARIDADE DA MATÉRIA DOS AUTOS.

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação intentada pelo Sr. Kelps Oliveira Lima em 03 de abril de 2017 em desfavor do Sr. Carlos Eduardo Nunes Alves, então Prefeito do Município de Natal/RN, em decorrência da proposição do Projeto de Lei Complementar Municipal n° 001/2017, que dispunha “[...] sobre o pagamento temporário dos proventos dos aposentados e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro da Previdência – FUNFIPRE, com parte dos recursos financeiros relativos à contribuição patronal do Fundo de Capitalização da Previdência – FUNCAPRE através do instituto de Previdência Social dos Servidores do Município do Natal – NATALPREV [...]”.

No curso do feito, em 19 de julho de 2017, o Poder Executivo do Município de Natal/RN, por meio do seu representante legal à época, e este Ministério Público de Contas, mediante iniciativa do Procurador Thiago Martins Guterres, firmaram nos autos do processo epigrafoado Termo de Ajustamento de Gestão n° 002/2017 (Evento 84), tudo em



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

conformidade com a homologação formalizada nessa Corte de Contas Estadual por meio do Acórdão nº 228/2017-TC (Eventos 86 e 87) de 10 de agosto de 2017.¹

O TAG restou subscrito, ainda, pelos titulares de diversas pastas da administração pública municipal, pelo então Vice-Prefeito, Sr. Álvaro Costa Dias, atual mandatário do Executivo natalense, e por este membro do *Parquet* na qualidade de chefe da Procuradoria-Geral do MPC à época. Durante a vigência do Termo, o Procurador natural do feito, Dr. Thiago Martins Guterres, foi alçado à condição de Procurador-Geral, tendo este membro que ora subscreve assumido a condução do feito por sucessão.

Compulsando o caderno digital em epígrafe, observou-se que, em decorrência da Quota Ministerial nº 014/2018, acostada ao Evento 142 dos autos eletrônicos, a Prefeitura Municipal se manifestou por meio de documento juntado ao Evento 152 (Apensado nº 005523/2018) em 11 de junho de 2018, oportunidade na qual apresentou esclarecimentos relativos às incongruências entre a sua conduta administrativa e o acordo firmado detectadas por este *Parquet* de Contas e assinaladas no último pronunciamento ministerial referido.

Na mesma ocasião, encaminhou o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2018 com a comprovação de redução das despesas com pessoal não apenas aquém do limite legal de 54% (cinquenta e quatro por cento), conforme previa o cronograma de envio de informações colacionado no Termo, mas abaixo até mesmo do limite prudencial de 51,30% (cinquenta e um vírgula trinta por cento), haja vista ter o comprometente demonstrado que alcançou o percentual de 50,05% (cinquenta vírgula zero cinco por cento) de gastos com a folha de pagamento de pessoal.

Dando continuidade ao acompanhamento do compromisso firmando entre o MP Especial e o Município de Natal/RN, esta Procuradoria de Contas requereu, na Quota Ministerial nº 118/2019 (Evento 163), uma série de diligências a cargo do comprometente, que se pronunciou por meio de documento juntado ao Evento 172 (Apensado nº 005394/2019) em 22 de agosto de 2019.

¹ TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA – DASDISPOSIÇÕES FINAIS: Este compromisso de ajustamento de gestão produzirá efeitos a partir de sua celebração e terá eficácia de título executivo extrajudicial, na forma dos arts. 5º, § 6º, da Lei nº.7.347/85, e art. 784, inciso IV, do Código de Processo Civil.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Na oportunidade, além de remeter o resultado do diagnóstico revisional das rubricas salariais do Município de Natal/RN, encaminhou os Relatórios de Gestão Fiscal (RGFs) do 2º e 3º quadrimestres do exercício financeiro de 2018 com a permanência de redução das despesas com pessoal, atingindo, respectivamente, o percentual de 48,69% (quarenta e oito vírgula sessenta e nove por cento) e de 48,48% (quarenta e oito vírgula quarenta e oito por cento) de gastos com a folha de pagamento de pessoal. Esclareceu, ainda, as medidas que foram/serão adotadas para redução das despesas com pessoal, salientando que o contrato firmado com a Fundação Dom Cabral ainda se encontra em andamento, o que impede a remessa das informações requisitadas na notificação desse TCE/RN na integralidade, razão pela qual anexou apenas os documentos já disponíveis.

Apreciando a matéria, a Diretoria de Despesa com Pessoal (DDP) desse Tribunal, na Informação nº 033/2020, juntada ao Evento 179 do caderno de contas, afixou que ao longo da tramitação dos autos, a análise meritória voltou-se ao monitoramento do cumprimento do TAG cujos termos tratam tanto da diminuição da despesa com pessoal do Município de Natal/RN, para retornar a situação de cumprimento dos limites de gasto com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto sobre aspectos macro de reforma administrativa e de planejamento no âmbito da Prefeitura jurisdicionada. Assim, pugnou pela remessa do feito ao MPC para pronunciamento de sua alçada no pertinente ao andamento do pacto avençado.

Antes, porém, da vinda dos autos administrativos ao *Parquet* Especial, o Município de Natal/RN acostou ao processo virtual, em 08 de janeiro de 2021, o Relatório Final² do Termo de Ajustamento de Gestão nº 002/2017, tendo sido distribuído tanto ao Conselheiro Relator do feito, estando apensado aos autos em epígrafe sob o nº 300058/2021 – Evento 182, quanto a esta Procuradoria de Contas, por meio do documento registrado sob o nº 300061/2021.

² **TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DO ENVIO DE INFORMAÇÕES AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS E AO TRIBUNAL DE CONTAS ACERCA DO CUMPRIMENTO DO PRESENTE TERMO: O COMPROMITENTE deverá informar ao COMPROMISSÁRIO acerca do efetivo cumprimento das obrigações previstas neste documento de acordo com o cronograma de envio de informações em anexo, cabendo-lhe ainda informar ao Tribunal de Contas do Estado acerca do cumprimento integral do presente Termo em até 10 dias após o último prazo assinalado**, conforme exige o art. 354 da Resolução nº 009/2012 – TCE/RN (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte). (grifos acrescidos).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O ordenamento jurídico brasileiro foi influenciado pela tendência, encontrada em vários lugares do mundo, de busca pela resolução extrajudicial de conflitos. No caso do sistema de controle externo, a procura é pela resolução de controvérsias fora da jurisdição de contas ou, ao menos, sem a necessidade de uma decisão final impositiva dentro do processo, o que pode demorar um longo tempo. De fato, o Estado Democrático de Direito demanda um sistema de resolução de conflitos eficiente, que atenda aos anseios da sociedade. Tal forma de solução tende a ser menos gravosa e a propiciar uma decisão mais participativa no âmbito do processo de controle externo.

Nesse sentido, foi que a Lei Complementar Estadual nº 464/2012 expressamente previu o TAG como forma de composição de conflitos. É o que dispõe o seu artigo 29:

Art. 29. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas atua como guarda da lei e fiscal de sua execução, com funções opinativas e de defesa da ordem jurídica, visando à observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a que se submete a Administração Pública. Parágrafo único. **O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá celebrar Termo de Ajustamento de Gestão com os jurisdicionados, na forma estabelecida nesta lei e em resolução.** (grifos acrescidos).

Mais adiante, a mesma lei é ainda mais específica a respeito do tema ao enunciar:

Art. 122. O Ministério Público junto ao Tribunal poderá propor a assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão para adequar atos e procedimentos dos Poderes, Órgãos ou Entidades controladas aos padrões de regularidade, cujo objeto não limite a competência discricionária do gestor.

§ 1º A celebração de Termo de Ajustamento de Gestão não pode implicar em renúncia de receitas pertencentes ao erário.

§ 2º Não cabe a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão para atos ou situações que configurem ato doloso de improbidade administrativa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

§ 3º O Termo de Ajustamento de Gestão deverá ser homologado pelo Pleno ou Câmara e será publicado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal.

§ 4º O descumprimento das obrigações previstas no Termo de Ajustamento de Gestão pelas autoridades signatárias enseja a aplicação de multa e sua rescisão, sem prejuízo de apuração de eventuais irregularidades.

Vale salientar que no Regimento Interno da Corte de Contas (Resolução nº 009/2012-TCE/RN), o referido negócio jurídico é tratado nos seus artigos 351 e seguintes.

Feitas essas considerações gerais, tem-se que, no caso concreto, foi firmado TAG entre o Ministério Público de Contas do Rio Grande do Norte (MPC/RN) e o Município de Natal/RN, cujo objeto vem logo descrito em sua cláusula primeira:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: O presente Termo de Ajustamento de Gestão tem por objeto: 1. A adequação dos atos e procedimentos do Poder Executivo Municipal aos padrões de regularidade, especialmente em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal e às normas gerais que disciplinam os regimes próprios de previdência dos servidores públicos; 2. A efetivação de medidas de ajuste fiscal que visem ao equilíbrio das contas públicas do Município de Natal, com foco na redução das despesas, especialmente despesas com pessoal.

Para uma melhor análise da matéria, optou-se por destacar as cláusulas do acordo que contêm obrigações na abordagem que se seguirá. Para tanto, tais cláusulas foram reunidas em tópicos: despesa com pessoal, previdência, Urbana, patrimônio imobiliário, SEMSUR, centralização de procedimentos licitatórios e arrecadação de tributos.

II.1 - DESPESA COM PESSOAL

CLÁUSULAS SEGUNDA E TERCEIRA



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Para que fosse atingida tal finalidade, o ente jurisdicionado, através do seu Poder Executivo, assumiu o compromisso³ de reduzir a despesa com pessoal para abaixo do limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22, da Lei de Responsabilidade Fiscal até o fim do 2º quadrimestre do exercício de 2018 (31 de agosto de 2018), a ser comprovado por meio de publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) devido até 30 de setembro de 2018, devendo permanecer aquém desse limite até, pelo menos, o fim do 3º quadrimestre de 2020 (31 de dezembro de 2020), a ser comprovado por meio de publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) devido até 30 de janeiro de 2021, podendo se valer da adoção das medidas previstas nos §§ 3º e 4º da Constituição Federal de 1988⁴.

Sobre o tema, tratado entre as cláusulas terceira e sexta do Termo ora fiscalizado, cumpre destacar que dentre as diversas regras de boa gestão pública contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, uma de suma importância se destaca, qual seja, a limitação de gastos com pessoal na Administração Pública, decorrente de expressa previsão constitucional (artigo 169 da CF/1988) e orientada, certamente, pelo princípio da responsabilidade na gestão fiscal, que exige um controle financeiro rigoroso das despesas públicas, de maneira a evitar *déficits* e dívidas de custeio insustentáveis.

Nesse sentido, os limites básicos dos gastos com pessoal estão delimitados genericamente no artigo 19 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, assim redigido:

³ TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA SEGUNDA – DO COMPROMISSO: O COMPROMITENTE, por meio dos seus signatários, observada a sua competência, obriga-se a cumprir a partir da data da assinatura do presente Termo tudo que por este instrumento foi pactuado, e compromete-se especialmente a: 1. **REDUZIR a despesa com pessoal abaixo do limite prudencial**, estabelecido no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal **nos quatro quadrimestres seguintes (até 31 de agosto de 2018)**, eliminando o percentual excedente ao limite legal previsto no art. 20, III, alínea *b*, da mesma lei já nos dois quadrimestres seguintes (até 31 de dezembro de 2017); admitindo-se a prorrogação em 01 (um) quadrimestre, desde que o COMPROMITENTE demonstre que está adotando as ações necessárias à consecução do objetivo estabelecido e que o percentual apurado já se encontra em tendência de queda, fixadas, neste caso, as datas de 30 de maio de 2018 e de 30 de janeiro de 2019, para comprovação da redução da despesa com pessoal abaixo dos limites legal e prudencial, respectivamente. [...]. CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – DAS DEMAIS EXIGÊNCIAS LEGAIS O cumprimento das obrigações ajustadas não dispensa o COMPROMITENTE de satisfazer quaisquer exigências previstas na legislação federal, estadual ou municipal, tampouco de cumprir quaisquer imposições de ordem administrativa condizente com a atividade que exerce.

⁴ TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL: [...]. PARÁGRAFO PRIMEIRO: Para o efetivo cumprimento da cláusula segunda, o COMPROMITENTE poderá adotar as medidas previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Aos municípios, portanto, é deferido gastar até 60% (sessenta por cento) de sua Receita Corrente Líquida (RCL) com despesas de pessoal – estas consideradas como as indicadas no artigo 18 da LRF⁵. Deve-se frisar que o percentual em comento é aplicável ao ente municipal como um todo, ou seja, englobando as despesas dessa natureza efetuadas pelos Poderes Executivo e Legislativo municipais.

Com o intuito de melhor adequar a divisão desses valores, a LRF previu um percentual específico de gastos com pessoal permitidos para cada Poder, de acordo com suas próprias dimensões e atribuições, contempladas, em tese, pelo referido diploma legal. Assim, o artigo 20 fez a repartição dos limites globais previstos no dispositivo antecedente nos seguintes termos – para os municípios:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III - na esfera municipal:

- a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Voltando ao caso concreto, na análise da gestão fiscal da Prefeitura de Natal/RN, faz-se mister esclarecer que à época da pactuação do TAG nº 002/2017, em 19

⁵ Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

de julho de 2017, e sua posterior homologação pelo TCE/RN, em 10 de agosto de 2017, estava em curso o 2º quadrimestre do ano, encerrado em 31 de agosto de 2017, no qual o ente jurisdicionado atingiu o montante de **54,60% (cinquenta e quatro vírgula sessenta por cento)** de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com gastos relativos à pessoal, consoante comprovado por meio de publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) de 29 de setembro de 2017 (Evento 97 - Apensado nº 018109/2017 - fl. 35). Vale salientar que no quadrimestre que antecedeu a homologação do acordo (1º quadrimestre de 2017), o Poder Executivo Municipal havia atingido o índice de **54,96% (cinquenta e quatro vírgula noventa e seis por cento)** da RCL com despesas com pessoal, demonstrando, mesmo que timidamente, os efeitos iniciais da avença firmada.

Cumprindo o compromisso⁶ pactuado com este *Parquet* de Contas, o Município de Natal/RN eliminou o percentual excedente ao limite legal previsto no artigo 20, inciso III, alínea *b*, da LRF, ao fim do 3º quadrimestre de 2017 (31 de dezembro de 2017), conforme comprovado por meio de publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) de 30 de janeiro de 2018 (Evento 138 - Apensado nº 001399/2018 - fl. 5), haja vista ter atingido o montante de **51,71% (cinquenta e um vírgula setenta e um por cento)** de comprometimento da receita com gastos alusivos à pessoal.

Dando continuidade ao acompanhamento da avença, foi possível verificar que a Prefeitura epigrafada demonstrou, mediante comprovação por instrumento hábil, qual seja, o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º e 2º quadrimestres do ano de 2018 (30 de abril de 2018 e 31 de agosto de 2018, respectivamente), que alcançou patamar de despesas com pessoal abaixo do limite prudencial. O compromitente apresentou percentual, de forma respectiva, de **50,05% (cinquenta vírgula zero cinco por cento)** e **48,69% (quarenta e oito vírgula sessenta e nove por cento)** de gastos com a folha de pagamento de pessoal, em consonância com os relatórios publicados em 30 de maio de

⁶ **TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA SEGUNDA – DO COMPROMISSO:** O COMPROMITENTE, por meio dos seus signatários, observada a sua competência, obriga-se a cumprir a partir da data da assinatura do presente Termo tudo que por este instrumento foi pactuado, e compromete-se especialmente a: 1. **REDUZIR** a despesa com pessoal abaixo do limite prudencial, estabelecido no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal nos quatro quadrimestres seguintes (até 31 de agosto de 2018), **eliminando o percentual excedente ao limite legal previsto no art. 20, III, alínea b, da mesma lei já nos dois quadrimestres seguintes (até 31 de dezembro de 2017)**; admitindo-se a prorrogação em 01 (um) quadrimestre, desde que o COMPROMITENTE demonstre que está adotando as ações necessárias à consecução do objetivo estabelecido e que o percentual apurado já se encontra em tendência de queda, fixadas, neste caso, as datas de 30 de maio de 2018 e de 30 de janeiro de 2019, para comprovação da redução da despesa com pessoal abaixo dos limites legal e prudencial, respectivamente. [...].



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

2018 (Evento 152 - Apensado nº 005523/2018 - fl. 17) e em 30 de setembro de 2018 (Evento 172 - Apensado nº 005394/2019 - fl. 06).

Importa assinalar que o parágrafo sétimo da cláusula terceira do pacto diz que:

CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL: [...]. PARÁGRAFO SÉTIMO: O efetivo cumprimento do presente Termo exigirá a manutenção da despesa com pessoal abaixo do limite prudencial até, pelo menos, 31 de dezembro de 2020, não se considerando como descumprimento desta cláusula o retorno ao limite prudencial em um único quadrimestre, justificado por circunstâncias excepcionais. (grifos acrescidos).

Promovido o acompanhamento da evolução das despesas com pessoal da municipalidade, este Órgão Ministerial observou que o Executivo local atendeu, de modo integral, à disposição prevista na cláusula do TAG acima transcrita, pois comprovou, em histórico anexado ao Evento 183 - Apensado nº 300058/2021 - Evento 5, adiante colacionado, a permanência do ente abaixo do limite prudencial até o 2º quadrimestre de 2020 (31 de agosto de 2020).

Figura 1. Tabela ilustrativa correspondente ao histórico do comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com a folha de pagamento de pessoal do Município de Natal/RN compreendendo os exercícios financeiros de 2017 a 2020.

| HISTÓRICO | | 1º Quadrimestre | 2º Quadrimestre | 3º Quadrimestre |
|-----------------------|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Exercício 2017 | Receita Corrente Líquida (RCL) | 1.791.648.867,83 | 1.857.468.868,09 | 1.838.966.818,44 |
| | Despesa Total com Pessoal (DTP) | 984.756.543,79 | 1.014.206.703,05 | 950.863.277,90 |
| | Percentual apurado da DTP/RCL | 54,96% | 54,60% | 51,71% |
| Exercício 2018 | Receita Corrente Líquida (RCL) | 1.960.788.484,42 | 1.982.517.586,35 | 2.029.596.194,64 |
| | Despesa Total com Pessoal (DTP) | 981.430.952,99 | 965.292.087,96 | 983.639.976,21 |
| | Percentual apurado da DTP/RCL | 50,05% | 48,69% | 48,46% |
| Exercício 2019 | Receita Corrente Líquida (RCL) | 2.091.558.228,33 | 2.163.659.004,02 | 2.294.400.050,78 |
| | Despesa Total com Pessoal (DTP) | 1.011.035.857,52 | 1.034.371.562,78 | 1.082.027.392,17 |
| | Percentual apurado da DTP/RCL | 48,34% | 47,81% | 47,16% |
| Exercício 2020 | Receita Corrente Líquida (RCL) | 2.355.244.236,50 | 2.433.491.225,92 | |
| | Despesa Total com Pessoal (DTP) | 1.123.611.093,43 | 1.158.942.679,40 | |
| | Percentual apurado da DTP/RCL | 47,71% | 47,62% | |

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal, Anexo I - Disponível no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal do Natal (2020).


RONALDO JOSÉ RÉGO DE ARAÚJO
Contador-Geral do Município
Prefeitura Municipal do Natal

Natal, 17 de dezembro de 2020.

Fonte: Processo nº 005620/2017 – Evento 183 (Apensado nº 300058/2021 - Evento 5).

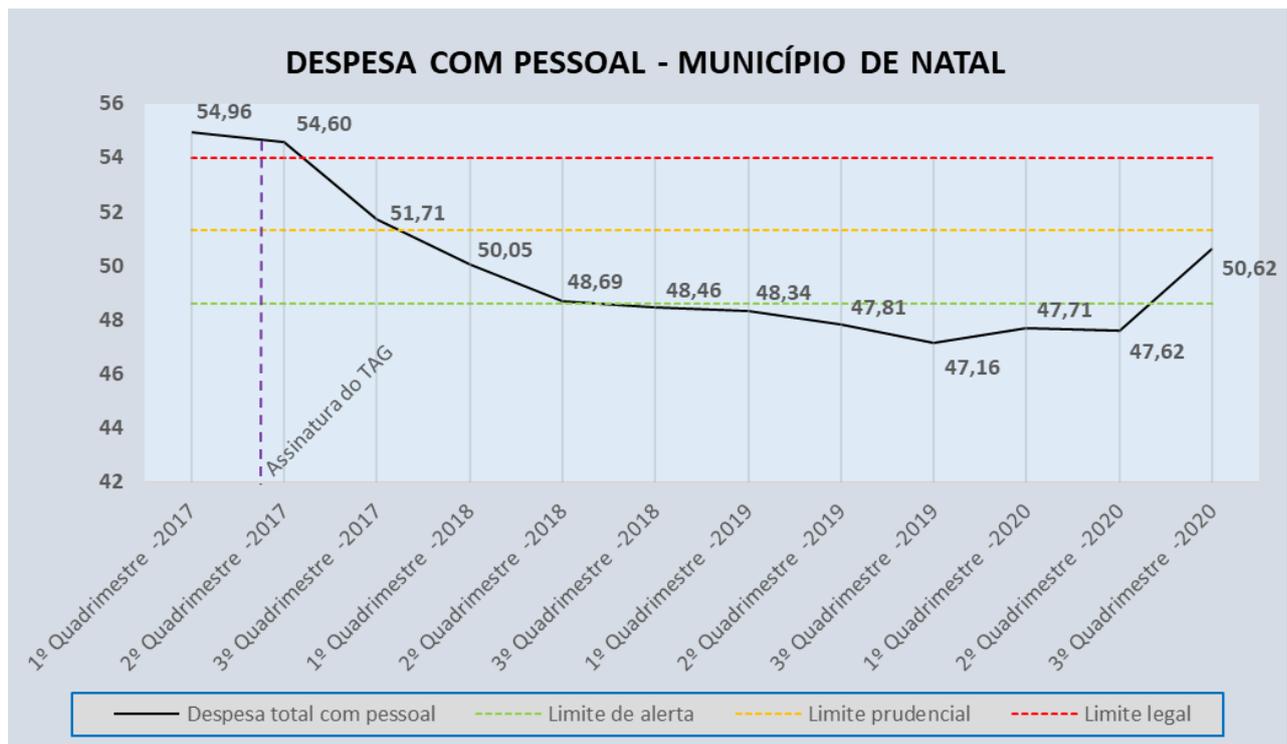


MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Esta Procuradoria de Contas constatou, posteriormente, que muito embora a Prefeitura tenha superado o limite de alerta no 3º quadrimestre de 2020 (31 de dezembro de 2020), manteve-se aquém do limite prudencial, pois alcançou o índice de **50,62%** (cinquenta vírgula sessenta e dois por cento) da RCL com despesas com pessoal, em consonância com o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) publicado em 30 de janeiro de 2021 em Diário Oficial⁷.

Dessa maneira, é possível consolidar a evolução do comprometimento das receitas municipais com despesas atinentes à folha de pagamento de pessoal por meio do seguinte gráfico:

Figura 2. Gráfico ilustrativo correspondente ao acompanhamento do percentual de gastos com pessoal do Município de Natal/RN compreendendo os exercícios financeiros de 2017 a 2020.



Fonte: Gráfico ilustrativo do comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com a folha de pagamento de pessoal alusiva ao 1º, 2º e 3º quadrimestres dos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020.

Nota: Gráfico de autoria do Gabinete do Procurador de Contas Ricart César Coelho dos Santos.

⁷Vide: https://www2.natal.rn.gov.br/_anexos/publicacao/documento/2020_Contabil_Relatorio_de_Gestao_Fiscal_3_Quadrimestre_ANEXO_01_DESPESA_COM_PESSOAL_2286.pdf Acesso em: 09 mar. 2021.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Por ser assim, verifica-se, de forma cabal, que o Poder Executivo Municipal deu fiel cumprimento ao compromisso nuclear firmado com este MP Especial no pertinente à diminuição do índice percentual de gastos com folha de pagamento de pessoal, não precisando fazer uso da prorrogação prevista na cláusula segunda do Termo⁸.

Para além da diminuição dos limites financeiro-orçamentários apregoados na Lei Complementar nº 101/2000, a municipalidade epigrafada se comprometeu, por meio do *caput* da cláusula terceira do acordo homologado por esse TCE/RN⁹, a se abster de praticar qualquer ato que implicasse em aumento de despesa com pessoal enquanto não houvesse a redução para abaixo do limite prudencial – que foi alcançado, como visto, ao fim do 1º quadrimestre de 2018, não tendo havido o rompimento dessa barreira em nenhuma ocasião até o dia 31 de dezembro de 2020 (3º quadrimestre de 2020).

Nesse sentido, os parágrafos terceiro, quinto e sexto se encontram inter-relacionados e imbuídos de um objetivo em comum, qual seja, evitar o manejo de mecanismos que tenham o condão de proporcionar a elevação de dispêndios com pessoal, senão vejamos:

CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL: [...]. PARÁGRAFO TERCEIRO: O Prefeito Municipal de Natal não proporrá nem sancionará projeto de lei que possa provocar

⁸ TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA SEGUNDA – DO COMPROMISSO: O COMPROMITENTE, por meio dos seus signatários, observada a sua competência, obriga-se a cumprir a partir da data da assinatura do presente Termo tudo que por este instrumento foi pactuado, e compromete-se especialmente a: 1. **REDUZIR** a despesa com pessoal abaixo do limite prudencial, estabelecido no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal nos quatro quadrimestres seguintes (até 31 de agosto de 2018), eliminando o percentual excedente ao limite legal previsto no art. 20, III, alínea *b*, da mesma lei já nos dois quadrimestres seguintes (até 31 de dezembro de 2017); **admitindo-se a prorrogação em 01 (um) quadrimestre**, desde que o COMPROMITENTE demonstre que está adotando as ações necessárias à consecução do objetivo estabelecido e que o percentual apurado já se encontra em tendência de queda, fixadas, neste caso, as datas de 30 de maio de 2018 e de 30 de janeiro de 2019, para comprovação da redução da despesa com pessoal abaixo dos limites legal e prudencial, respectivamente. [...].

⁹ TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL: O COMPROMITENTE se absterá de praticar qualquer ato que implique aumento de despesa com pessoal enquanto não houver a redução para abaixo do limite prudencial, sendo vedada: (i) a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título para qualquer carreira vinculada ao Poder Executivo Municipal, ressalvadas as exceções previstas no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF; (ii) a criação de cargo, emprego ou função; (iii) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; (iv) provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, inclusive temporários, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de educação e saúde, quando essencial para a manutenção do serviço.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

aumento de despesa com pessoal, especialmente aqueles que criem cargos, empregos ou funções na estrutura do Poder Executivo Municipal ou determinem a concessão de vantagem, aumento, reajuste de remuneração a qualquer título. [...]. PARÁGRAFO QUINTO: Mesmo após a redução da despesa com pessoal para abaixo do limite prudencial, o COMPROMITENTE não realizará qualquer concurso público nem admitirá pessoal a qualquer título até 31 de dezembro de 2020, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de educação e saúde, quando essencial para a manutenção do serviço. PARÁGRAFO SEXTO: A admissão de pessoal na situação prevista no parágrafo anterior (despesa com pessoal abaixo do limite prudencial) poderá ser admitida para reposição de pessoal em outras áreas, após justificada a necessidade, com a anuência do COMPROMISSÁRIO.

Analisando o TAG nº 002/2017, este *Parquet* de Contas observou que o então Prefeito Municipal sancionou a Lei Complementar nº 169/2017, publicada em Diário Oficial no dia 08 de novembro de 2017, dispondo que: “Ficam criadas e ampliadas as vagas de provimento efetivo da Lei Complementar nº 120 de 03 de novembro de 2010”, nos termos dos quantitativos constantes dos seus Anexos I e II que, por sua vez, serviram de objeto ao concurso público regido pelo Edital nº 01/2018 para fins de provimento de cargos na rede municipal de saúde pública. Percebe-se que a legislação complementar supramencionada foi publicada quando o Poder Executivo se encontrava acima do limite legal de gastos com pessoal, transgredindo, em tese, não apenas a vedação trazida pelo artigo 22, parágrafo único, incisos II e III, da LRF¹⁰, mas também violando as proibições antevistas pelos parágrafos terceiro e quinto (primeira parte) da cláusula terceira do TAG.

Ademais, o instrumento editalício não demonstrou que as vagas disponibilizadas pelo certame teriam decorrido de falecimento ou de aposentadoria, em consonância com o excepcionado pelo artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LC nº

¹⁰ LC nº 101/2000: Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: [...]; II - criação de cargo, emprego ou função; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; [...].



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

101/2000¹¹ e pelo parágrafo quinto (segunda parte) da cláusula terceira do ajustamento firmado perante este Ministério Público de Contas.

Após a Quota Ministerial nº 014/2018 (Evento 142), a Administração Pública local veio aos autos justificar, no Evento 152 - Apensado nº 005523/2018, que o concurso público para provimento de cargos no quadro permanente da Secretaria Municipal de Saúde de Natal (SMS), fiscalizado no bojo do Processo nº 002041/2018-TC¹², seria decorrência direta do Termo de Ajustamento de Condutada (TAC) assinado com o Ministério Público Estadual (MP/RN) em 05 de junho de 2015 e viabilizado após a anulação da seleção instaurada pelo Edital nº 004/2016, cujos cargos já estavam previstos na Lei Complementar nº 120/2010. Com a postergação do cumprimento deste acordo, o MP Comum ajuizou Ação de Execução de Título Extrajudicial em desfavor da Fazenda Pública municipal (Processo nº 0812109-23.2017.8.20.5001), tendo as audiências definidoras da promoção do certame ocorrido em 20 de abril de 2017 e em 17 de agosto de 2017, a primeira antes, portanto, da celebração do TAG, e a segunda após o compromisso firmado pelo Termo ora fiscalizado.

Porém, inexistente prova carreada aos autos administrativos de decisão judicial que tenha determinado a obrigatoriedade de sanção da Lei Complementar nº 169/2017 com o objetivo de criar cargos e ampliar vagas em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e em desatendimento ao *caput* da cláusula terceira do TAG nº 002/2017. Além disso, a própria Prefeitura preconizou que somente 240 (duzentos e quarenta) dos 1339 (mil trezentos e trinta e nove) cargos vagos quantificados em 2013 como de urgente provimento teriam decorrido de aposentadoria ou de falecimento, infringindo, novamente, tanto a LRF quanto o acordo homologado por essa Corte de Contas estadual.

De forma semelhante, o processo seletivo simplificado para contratação temporária de professores e educadores infantis realizado pela Secretaria Municipal de

¹¹ LC nº 101/2000: Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: [...]; IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; [...].

¹² Importa frisar que existe requerimento ministerial (Evento 29) para apensamento dos autos ao Processo nº 005620/2017-TC por conexão ao conteúdo do TAG ainda pendente de apreciação pela relatoria do feito até esta data.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Educação de Natal/RN (SME), por intermédio do Edital nº 003/2017-COMPEC/SME, fiscalizado no bojo do Processo nº 000865/2018-TC – apensado aos autos epigrafados (Evento 182) após requerimento desta Procuradoria de Contas –, também descumpriu a vedação trazida pelo artigo 22, parágrafo único, incisos II e III, da LRF em conjunto com a desobediência das limitações previstas pelos parágrafos terceiro e quinto (primeira parte) da cláusula terceira do TAG.

Isso porque, entre outras falhas formais, a instrução processual do caso em foco concluiu que a seleção foi deflagrada quando o Poder Executivo se encontrava acima do limite legal de gastos com pessoal, restando certo também que o instrumento editalício não demonstrou que as vagas disponibilizadas pelo certame teriam decorrido de falecimento ou de aposentadoria, em conformidade com a exceção pelo artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LC nº 101/2000 e pelo parágrafo quinto (segunda parte) da cláusula terceira do TAG nº 002/2017, tendo as vagas sido ofertadas mediante formação de um cadastro de reserva, para atender a uma demanda indeterminada do Poder Público.

As questões acima delineadas revelam, por si só, a ausência de sintonia entre o comando central e as pastas e órgãos integrantes da administração direta e indireta do Município de Natal/RN na condução do Termo de Ajustamento de Gestão, quando, em verdade, deveriam atuar de forma conjunta para persecução do objetivo traçado no compromisso firmado perante este Órgão do Ministério Público.

Importa realçar, por oportuno e necessário, que, muito embora esta Procuradoria de Contas tenha verificado, no acompanhamento fiscalizatório do Termo, a existência das impropriedades assinaladas, **o objeto principal do TAG nº 002/2017 foi atendido, uma vez que o Município de Natal/RN obteve êxito em reestabelecer o seu equilíbrio financeiro-orçamentário, razão pela qual tais falhas não devem ser consideradas suficientes para macular o ajuste pactuado de modo a ensejar seu desfazimento.**

Ainda assim, deve haver a **assinatura de recomendação** ao ente jurisdicionado para que mantenha quadro atualizado de vacâncias dos servidores da saúde e da educação, com descrição do ato que lhes deu origem (aposentadorias, falecimentos, exonerações e demissões) além da identificação do ocupante anterior ao desligamento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Quanto aos demais arranjos acordados no Termo, vê-se, no tocante ao parágrafo segundo da cláusula terceira¹³, que o chefe da Procuradoria-Geral do Município de Natal/RN, órgão signatário do Termo de Ajustamento de Gestão, não cumpriu a disposição pactuada em sua integralidade. Apreciando a informação constante do Evento 183 - Apensado nº 300058/2021 - Evento 7, é possível observar que a PGM, ao mesmo tempo em que anexa relatório tabelado de recursos interpostos em face de decisões judiciais contrárias aos interesses do ente, comunica que deixou de recorrer nos processos em que houve o reconhecimento do direito postulado pelos demandantes e que se encontra amparado por entendimento jurisprudencial consolidado quanto à matéria de direito discutida nos autos – desobrigação essa, frise-se, não prevista no instrumento legal acordado com este MPC.

Noutro giro, no que tange ao parágrafo quarto da cláusula terceira¹⁴, este Órgão Ministerial constatou, no curso da apuração fiscalizatória do TAG nº 002/2017 (Evento 183 - Apensado nº 300058/2021 - Evento 6 – fl. 7), que o Poder Executivo Municipal não somente envidou esforços como de fato obteve êxito em aprovar no Parlamento local, emenda à Lei Orgânica nº 031/2018 revogando dispositivos relacionados à incorporação de gratificações, vencimentos e remunerações de cargos em comissão, respeitando o direito adquirido, tendo a nova regulamentação sido publicada às fls. 15/16 do Diário Oficial do Município de Natal/RN de 21 de março de 2018.

No que toca à disposição referente ao parágrafo oitavo da cláusula terceira¹⁵, esta Procuradoria de Contas observou que o Prefeito à época, Sr. Carlos Eduardo

¹³ **TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL:** [...]. PARÁGRAFO SEGUNDO: O Procurador-Geral do Município de Natal se compromete a recorrer de toda e qualquer decisão judicial que implique aumento de despesa com pessoal, em especial a realização de concurso público, o provimento de pessoal e a concessão de qualquer tipo de vantagem ou aumento de remuneração, inclusive no que tange às despesas de natureza previdenciária, especialmente as revisões, as majorações e os reajustes de quaisquer benefícios, ou, ainda, eventuais decisões que interfiram no calendário de pagamentos do COMPROMITENTE.

¹⁴ **TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL:** [...]. PARÁGRAFO QUARTO: O COMPROMITENTE envidará esforços para aprovação de lei que proíba a incorporação de rubricas salariais e de vantagens específicas de cargos comissionados.

¹⁵ **TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL:** [...]. PARÁGRAFO OITAVO: O Prefeito Municipal firmará contrato de gestão com todos os Secretários Municipais e dirigentes das entidades da Administração Indireta dentro dos 90 (noventa) dias posteriores à subscrição deste Termo, com o fim de estabelecer metas de desempenho trimestrais com enfoque prioritário na redução das despesas, especialmente com pessoal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Nunes Alves, firmou contrato de gestão com o secretariado municipal, bem como com os dirigentes da Administração Indireta, em conformidade com os documentos juntados ao Evento 97 - Apensado nº 018109/2017 - fls. 39/305 dos presentes autos eletrônicos, instrumentos que estabeleceram o desempenho de metas trimestrais com foco na redução das despesas, principalmente as que decorrem de pessoal.

Por fim, o Município signatário demonstrou, em seu relatório final, que cumpriu o acordado na cláusula terceira, parágrafo nono¹⁶, do TAG, não expandindo, tampouco criando, estruturas administrativas que pudessem exigir a utilização de pessoal permanente, ainda que vinculadas as áreas da educação, saúde e assistência social. Salientou que os novos serviços implementados foram propiciados mediante a utilização do quadro de funcionários já existente, como pode se constatar na informação constante do Evento 183 - Apensado nº 300058/2021 - Evento 9.

CLÁUSULA QUARTA

Ainda denotando forte vinculação com a matéria tratada na cláusula antecedente, aduz a quarta disposição do Termo que:

CLÁUSULA QUARTA – DA EXTINÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS:
O COMPROMITENTE expedirá decreto autônomo com a extinção de todos os cargos vagos atualmente existentes na estrutura da Administração Direta e Indireta do Município de Natal, nos termos facultados pelo art. 84, inciso VI, alínea b, da Constituição Federal.
PARÁGRAFO PRIMEIRO: Os cargos vinculados às atividades-meio que se encontrem eventualmente ocupados passarão a integrar o quadro de cargos em extinção. **PARÁGRAFO SEGUNDO:** O COMPROMITENTE encaminhará ao COMPROMISSÁRIO, em até 90 dias da assinatura deste Termo, tabela com a relação de cargos extintos.

Dando parcial cumprimento aos ditames da avença, a Prefeitura de Natal/RN publicou, no Diário Oficial nº 3596, o Decreto Municipal nº 11.315, de 21 de julho de 2017, extinguindo todos os cargos efetivos vagos e os que vierem a vagar no

¹⁶ **TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA TERCEIRA – DO CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL:** [...]. **PARÁGRAFO NONO:** Até 31 de dezembro de 2020, o COMPROMITENTE não edificará novas estruturas administrativas que exijam utilização de pessoal permanente, nem expandirá as já existentes, inclusive aquelas vinculadas às redes municipais de educação, saúde pública e assistência social, sem prejuízo das obras atualmente em curso.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

âmbito da administração direta, indireta e órgãos especiais do Executivo natalense, consoante se comprova no Evento 97 - Apensado nº 018109/2017 - fl. 31 dos autos eletrônicos em epígrafe. Ocorre que, em 08 de novembro do mesmo ano, o mencionado decreto foi republicado por incorreção, excetuando da extinção os cargos de professor e educador infantil – exceção essa não prevista no instrumento pactuado, fato justificado pela Administração no Evento 152 - Apensado nº 005523/2018. Nessa ocasião, esclareceu que apenas almejou permitir a reposição daqueles cuja vacância teria ocorrido por aposentadoria ou falecimento, com base na própria exceção permitida pelo TAG e com a finalidade de evitar o aumento do *déficit* de docentes nesta área da educação básica. Este MP Especial entende, todavia, que não consta do decreto extintivo qualquer especificação de que somente os cargos vagos por aposentadoria ou falecimento seriam resguardados.

De igual forma, encaminhando a este Órgão Ministerial, intempestivamente, tabela com a relação de cargos extintos, em conformidade com a documentação anexada ao Evento 141 - Apensado nº 002551/2018 do processo de contas, o ente jurisdicionado cumpriu apenas de maneira parcial o apregoado no *caput* e no parágrafo primeiro da cláusula em voga, haja vista ter apresentado tão somente minutas de decretos (fls. 05/06 e 12) dispondo acerca da extinção de cargos vagos efetivos e os vinculados às atividades-meios, respectivamente, estando as minutas, naquela altura, em análise pelo chefe do Poder Executivo (fl. 44).

CLÁUSULA QUINTA

Por último, ainda no que tange ao conteúdo que possui estrita relação com as despesas com pessoal, esta Procuradoria de Contas observou que o compromitente atendeu, somente de modo parcial, o acordado na cláusula quinta do Termo de Ajustamento de Gestão, que fixou o que segue:

CLÁUSULA QUINTA – DA REVISÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO: O COMPROMITENTE efetuará revisão de todas as rubricas salariais dos servidores ativos, inativos e pensionistas por meio de projeto de pesquisa desenvolvido em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, que tem por objeto o diagnóstico dos indicadores e resultados da gestão da folha de pagamento de pessoal da Prefeitura Municipal e do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Natal – NATALPREV, cujo cronograma de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

execução se estende até a data de 31 de março de 2018, sendo esse o prazo da entrega final dos resultados pela UFRN. PARÁGRAFO ÚNICO: O COMPROMITENTE deverá encaminhar ao COMPROMISSÁRIO, até 30 de junho de 2018, as conclusões do projeto em conjunto com relatório das providências a serem tomadas pela Prefeitura Municipal que, com base no estudo realizado, podem contribuir para redução das despesas com pessoal, devendo o sobredito relatório já conter a especificação das rotinas administrativas e demais medidas a serem implementadas.

Isso porque o referido projeto com a instituição de ensino superior acima citada foi devidamente executado (Convênio nº 001/2016), sem, contudo, auferir nenhum proveito financeiro positivo até o momento (Evento 183 - Apensado nº 300058/2021 - Evento 9), uma vez que a Procuradoria Geral do Município entendeu que havia a necessidade de aprofundamento instrutório em face dos agentes públicos identificados para apuração detalhada de supostas irregularidades advindas da folha de pagamento com pessoal por meio da instauração de processos administrativos individuais com a oferta da ampla defesa e do contraditório, razão pela qual ainda não houve a conclusão das análises.

II.2 - PREVIDÊNCIA

Quanto ao âmbito previdenciário, inicialmente, e para que se compreenda a importância das obrigações subsequentes impostas no TAG, necessário pontuar alguns esclarecimentos sobre regime próprio de previdência e a composição e finalidade dos seus fundos previdenciários.

O artigo 40, *caput*, da Constituição Federal de 1988, versa sobre a necessidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência social, manifestando o que segue:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados **critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019). (grifos acrescidos).

O Município do Natal/RN constituiu, através da Lei Complementar Municipal nº 063/2005, o Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIPRE e o Fundo



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Capitalizado de Previdência – FUNCAPRE, para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do seu Regime Próprio de Previdência.

A Secretaria de Tesouro Nacional, através do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em sua 8ª Edição, ao esclarecer sobre os regimes financeiros adotados na segregação de massa de segurados e beneficiários¹⁷, dispõe que:

Regime Financeiro de Repartição Simples: as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, em um determinado exercício, sejam suficientes para o pagamento dos benefícios nesse exercício, sem o propósito de acumulação de recursos, admitindo-se a constituição de fundo previdenciário para oscilação de risco. Segundo a Port. MPS nº 403/2008, deve ser utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento dos benefícios de auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família.

Regime Financeiro de Capitalização: as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo e pelos servidores ativos, inativos e pensionistas, acrescidas ao patrimônio existente, às receitas por ele geradas e a outras espécies de aportes, sejam suficientes para a formação dos recursos garantidores à cobertura dos compromissos futuros do plano de benefícios. Segundo a Port. MPS nº 403/2008, deve ser utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento das aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado.¹⁸

O FUNFIPRE, Fundo que adota Regime Financeiro de Repartição Simples, destina-se, conforme descrito no artigo 110, da LCM nº 063/2005, a custear o pagamento dos benefícios previdenciários dos segurados - servidores ativos, e inativos, e a de seus dependentes, desde que tenham ingressado no serviço público municipal até 31 de junho de 2002, sendo que as insuficiências financeiras serão cobertas pelo ente federativo.

Por outro lado, o FUNCAPRE, Fundo que adota o Regime Financeiro de Capitalização, é destinado, nos termos do artigo 111, da LCM nº 063/2005, a custear o

¹⁷ BRASIL. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público**. Aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 8. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2019. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484 Acesso em: 12 mar 2021. p. 351.

¹⁸ BRASIL. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público**. Aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 8. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2019. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484 Acesso em: 12 mar 2021. p. 352.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

pagamento dos benefícios previdenciários dos segurados - servidores ativos, e inativos, e a de seus dependentes, desde que tenham ingressado no serviço público municipal a partir de 31 de junho de 2002.

Por suas características, este é um fundo aberto, pois permite a inclusão de servidores (e seus respectivos dependentes) que ingressarem no serviço público após a sua criação, e tem o objetivo de capitalizar os recursos necessários para o pagamento dos benefícios previdenciários no presente e no futuro, reforçando, assim, sua tendência superavitária.

Desta forma, a utilização dos recursos existentes no FUNCAPRE para fins diversos dos previstos em Lei (artigo 113, da LCM nº 063/2005) contribuirá, significativamente, para o desequilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Município de Natal.

Já o artigo 6º, inciso V, da Lei Federal nº 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, se encontra em pleno vigor e proíbe, expressamente, a utilização de recursos do fundo para empréstimos de qualquer natureza. Diz assim o reportado regramento:

Art. 6º. Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

[...];

V – **vedação da utilização de recursos** do fundo de bens, direitos e ativos **para empréstimos de qualquer natureza**, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados; [...]. (grifos acrescidos).

Essa lei, por sua vez, encontra visível apoio no texto constitucional, especificamente no artigo 40 da Carta Magna, que disciplina a matéria previdenciária no âmbito da administração pública, tratando, no seu corpo, do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, que norteia o sistema de previdência social do país, e que é



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

concretamente alcançado quando as contribuições para o sistema proporcionam recursos suficientes para custear os benefícios futuros assegurados pelo regime.

Esclareça-se que esse critério de segregação de massa, com a criação de fundos distintos, contribui efetivamente para o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial, e a sua extinção, ou utilização dos seus recursos de forma diferente da prevista na Lei, pode colocar em risco a higidez do regime previdenciário.

Sobre o tema, inclusive, o Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público – DRPSP elaborou a Nota Técnica nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS¹⁹, que esclareceu que a:

[...] extinção do Fundo Previdenciário e a transferência de todos os seus participantes e recursos para o Plano Financeiro, sem a correspondente integralização das reservas garantidoras, possibilita-se a utilização imediata dos recursos acumulados, e, por conseguinte, um maior desequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, pois, em pouco tempo, todo o patrimônio acumulado pelo fundo terá se esgotado, sendo aplicado em finalidade diversa daquela para a qual foi criado. [...]. Considerando a dimensão do passivo atuarial do RPPS e a ilegal transferência de recursos de um plano para o outro, sem a correspondente integralização de reservas garantidoras, observa-se a possibilidade de serem imediatamente consumidos recursos já acumulados pelo regime e de elevação, em consequência disso, da necessidade de destinação de mais recursos fiscais para garantir o pagamento dos benefícios do plano de previdência dos servidores públicos. Isso ensejará ampliação e aprofundamento no desajuste das contas públicas e poderá certamente comprometer a capacidade administrativa do ente federativo, resultando em prejuízo não apenas para os servidores públicos, que são segurados dos RPPS, mas para toda a população do ente federativo instituidor.

Com isso, indiscutível a importância na manutenção do Fundo de Capitalização de Previdência – FUNCAPRE, sua necessária recomposição, assim como a restrição na utilização dos recursos existentes para pagamento de proventos de benefícios previdenciários para beneficiários vinculados ao Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIPRE, como acertadamente determinado nos presentes autos através da Decisão nº 7/2017-TC (Evento 33), e ratificado nos termos do Termo de Ajustamento de Gestão em comento.

¹⁹ Vide: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/07/NOTA-TECNICA-03-2015.pdf> Acesso em: 12 mar. 2021.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Assim, e visando a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Natal, foram estabelecidas condições e obrigações cujos cumprimentos serão a seguir analisados.

CLÁUSULA SEXTA

Apregoa a cláusula sexta do TAG nº 002/2017 que:

CLÁUSULA SEXTA – DO CENSO PREVIDENCIÁRIO: O COMPROMITENTE concluirá o Censo Previdenciário Cadastral, Funcional e Financeiro atualmente em curso pelo NATALPREV, com o objetivo de atualizar dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos servidores ativos, inativos e pensionistas, devendo excluir da folha de pagamento, a partir do mês de setembro de 2017, todos aqueles que não atenderem à convocação do instituto de previdência para o respectivo cadastro. PARÁGRAFO ÚNICO: O COMPROMITENTE deverá encaminhar ao COMPROMISSÁRIO, até 30 de setembro de 2017, relatório com os dados mais relevantes do censo realizado, especialmente acerca do impacto nas despesas com pessoal.

Verifica-se, de pronto, através do RELATÓRIO PARCIAL GERAL nº 01 – Termo de Ajustamento de Gestão – TAG nº 002-2017 (Evento 97 - Apensado nº 018109/2017), em seu item II.5, que o Município de Natal/RN realizou e concluiu o Censo Previdenciário, importando em uma redução R\$ 790.176,43 (setecentos e noventa mil cento e setenta e seis reais e quarenta e três centavos) nas folhas de pagamento dos ativos, inativos e pensionista relativas à competência de setembro de 2017.

Ademais, foi esclarecido naquele relatório que a economia percebida no mês de setembro de 2017 não refletiria nos meses subsequentes, pois muitas das pessoas que não compareceram ao Censo Previdenciário procuraram o NATALPREV tão logo tiverem os cortes salariais estabelecidos no *caput* da cláusula sexta.

Assim, e mesmo que o resultado do Censo Previdenciário não tenha importado em significativa redução de despesas com pessoal, verifica-se o efetivo cumprimento da CLÁUSULA SEXTA – DO CENSO PREVIDENCIÁRIO.

CLÁUSULA SÉTIMA



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

A cláusula sétima do Termo de Ajustamento de Gestão preconiza que:

CLÁUSULA SÉTIMA – DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA: No caso de a Reforma Previdenciária da União, em trâmite perante o Congresso Nacional, por meio da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº. 287/2016 ser aprovada, o COMPROMITENTE deverá encaminhar à Câmara Municipal, em até 90 (noventa) dias contados da publicação da eventual Emenda Constitucional, Projeto de Lei Complementar tendo por objeto a implantação da referida reforma no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Natal.

Acrescente-se, também, que com a aprovação da Reforma Previdenciária da União, por meio da Emenda Constitucional nº 103/2019, surgiu a obrigação de o comprometente encaminhar à Câmara Municipal, em até 90 (noventa) dias contados da publicação da eventual Emenda Constitucional, Projeto de Lei Complementar tendo por objeto a implantação da referida reforma no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Natal/RN.

Obrigação assemelhada foi trazida no corpo da Emenda Constitucional nº 103/2019, cujos parâmetros e prazos para cumprimento das adequações foram estabelecidos pela Portaria nº 1.348/2019 do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

O comprometente encaminhou o respectivo projeto de Lei Complementar, aprovada após tramitação na Câmara Municipal, resultando na Lei Complementar Municipal nº 193/2020, que alterou diversos dispositivos do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município do Natal (LCM nº 063/2005).

Com isso, verifica-se o adequado cumprimento da **CLÁUSULA SÉTIMA – DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA.**

CLÁUSULA OITAVA

Por último, no que tange à parte previdenciária tratada pelo acordo firmado entre o Executivo natalense e este Órgão Ministerial, a cláusula oitava do pacto apregoou que:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

CLÁUSULA OITAVA – DA SEGREGAÇÃO DO FUNCAPRE E FUNFIPRE: O COMPROMITENTE manterá inalterado o regime de segregação entre o Fundo Capitalizado de Previdência – FUNCAPRE e o Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIPRE, abstendo-se, ainda, de realizar saques para quaisquer fins e/ou quaisquer outras operações financeiras, bem como de utilizar os recursos públicos vinculados a um fundo para pagamento de inativos e pensionistas filiados ao outro fundo, ressalvadas as exceções previstas na legislação federal e desde que tenham a concordância do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

Como demonstrado alhures, a segregação de massa, adotada pelo Município de Natal, tem extrema importância para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência. A manutenção dos fundos distintos (FUNFIPRE e FUNCAPRE), com financiamento e filiados próprios, contribui, significativamente, para o equilíbrio financeiro e atuarial, além da própria autonomia financeira do Regime Próprio de Previdência do Município de Natal/RN, com uma possível redução gradativa e a longo prazo da necessidade de complementação por meio de aportes do Tesouro do ente.

Feitas tais considerações, este *Parquet* de Contas pôde observar ao longo do monitoramento do TAG em análise, inclusive com a aprovação da Reforma Previdenciária trazida com a Lei Complementar Municipal nº 193/2020, o efetivo cumprimento da CLÁUSULA OITAVA – DA SEGREGAÇÃO DO FUNCAPRE E FUNFIPRE.

CLÁUSULA NONA

Cumprе rememorar que o processo em epígrafe foi autuado após representação ingressada nessa Corte de Contas em decorrência da apresentação do Projeto de Lei Complementar Municipal nº 001/2017 pela Prefeitura jurisdicionada, dispondo acerca do “[...] pagamento temporário dos proventos dos aposentados e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro da Previdência – FUNFIPRE, com parte dos recursos financeiros relativos à contribuição patronal do Fundo de Capitalização da Previdência – FUNCAPRE através do instituto de Previdência Social dos Servidores do Município do Natal – NATALPREV [...]”. (Evento 1).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Em sede cautelar, após a ratificação colegiada da decisão monocrática expedida liminarmente pelo Conselheiro Relator do feito – e descumprida pelos responsáveis, a 1ª Câmara de Contas, na Decisão nº 7/2017-TC, de 19 de abril de 2017, determinou “[...] a imediata devolução ao Fundo Capitalizado de Previdência - FUNCAPRE, da quantia de R\$ 15.819.000,00 (quinze milhões e oitocentos e dezenove mil reais), ilegalmente sacada, abstendo-se, ademais, de efetuarem futuros saques no FUNCAPRE para o pagamento dos proventos dos aposentados e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIPRE [...]” (Evento 33), tendo a última parte da obrigação fixada no *decisum* sido acolhida no acordo pactuado entre o Município e o MPJTCE/RN²⁰.

No curso da demanda, os responsáveis manifestaram interesse na restituição dos valores indevidamente sacados do Fundo acima mencionado de maneira parcelada, motivo pelo qual a cláusula nona do TAG nº 002/2017 consignou que:

CLÁUSULA NONA – DA RESPONSABILIDADE PERANTE O TCE: O COMPROMITENTE cumprirá integralmente as decisões do TCE/RN consignadas no Processo de Contas nº 5620/2017, devendo, pois, proceder à **integral restituição da quantia retirada do Fundo Capitalizado de Previdência – FUNCAPRE em 08 (oito) parcelas mensais e sucessivas ainda no ano fiscal de 2017;** PARÁGRAFO PRIMEIRO: O COMPROMISSÁRIO requererá, junto à 1ª Câmara do TCE/RN, a suspensão dos Processos nº. 5966/2017 e nº. 5620/2017, devendo ainda oficialiar a todos os órgãos fiscais e de controle sobre a pactuação do presente Termo de Ajustamento de Gestão (TAG). PARÁGRAFO SEGUNDO: O eventual ingresso por parte do Município do Natal de demanda judicial direcionada à desconstituição das decisões tomadas no Processo de Contas nº. 5620/2017, resultará na rescisão do presente Termo, bem como na aplicação das sanções pactuadas.

Dando regular cumprimento à disposição ajustada com este *Parquet* Especial, **o compromitente comprovou o atendimento integral do avençado quanto à**

²⁰ TAG Nº 002/2017 CLÁUSULA SEGUNDA – DO COMPROMISSO: O COMPROMITENTE, por meio dos seus signatários, observada a sua competência, obriga-se a cumprir a partir da data da assinatura do presente Termo tudo que por este instrumento foi pactuado, e compromete-se especialmente a: [...]. 2. **ABSTER-SE** de fazer uso dos recursos financeiros disponíveis no Fundo de Capitalização de Previdência – FUNCAPRE para pagamento de proventos dos aposentados e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIPRE.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

restituição das 08 (oito) parcelas mensais e sucessivas no Evento 183 - Apensado nº 300058/2021 - Eventos 27, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46 e 47 do caderno eletrônico, tendo o NATALPREV efetuado a devida e necessária correção de todos os valores a serem devolvidos pelo Executivo local e a Prefeitura Municipal, por sua vez, procedido à devolução. Vale frisar que a recomposição ora apurada foi estendida por dois meses, postergando o cumprimento efetivo do acordado, especificamente das 7ª e 8ª parcelas (novembro e dezembro de 2017) para o ano fiscal de 2018 (janeiro e fevereiro, respectivamente). A prorrogação do prazo, todavia, restou amparada pelo Despacho do Conselheiro Relator acostado ao Evento 121 do processo digital com a expressa anuência prévia deste MP de Contas (Evento 118).

II.3 - URBANA

CLÁUSULA DÉCIMA

Aduz a cláusula décima do TAG nº 002/2017 que:

CLÁUSULA DÉCIMA – DA REESTRUTURAÇÃO DA COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS DE NATAL: O COMPROMITENTE, em até 180 (cento e oitenta) dias da assinatura do presente Termo, encaminhará ao COMPROMISSÁRIO estudo técnico acerca da viabilidade econômico-financeira da Companhia de Serviços Urbanos de Natal – URBANA.

Para o adequado cumprimento desta cláusula, o Município de Natal/RN criou, através da Portaria nº 052/2017-GP, publicada no DOM nº 3.621, de 21 de agosto de 2017, uma Comissão para Elaboração de Estudo Técnico acerca da Viabilidade Econômico-Financeira da URBANA.

Referida Comissão apresentou para a então Secretária Municipal de Planejamento, na qualidade de Coordenadora dos Contratos de Gestão criados por força do presente TAG (cláusula segunda, parágrafo oitavo), no dia 01 de março de 2018, o Relatório do Estudo Técnico acerca da Viabilidade Econômico-Financeira da URBANA, documento este com 168 laudas, que foi devidamente encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado no dia 02 de março de 2018, conforme se depreende do documento apensado ao Evento 137 e registrado sob nº 002152/2018.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Conforme se extrai das considerações finais do relatório, a URBANA não apresentava, ao tempo da elaboração do documento, viabilidade econômica, mas tal situação poderia ser contornada se adotadas medidas de planejamento, gestão estratégica, redução de despesas e incremento de receitas, sendo apresentados pontos que contribuiriam para o fortalecimento daquela empresa pública municipal.

Assim, e mesmo que o relatório tenha concluído pela inviabilidade econômica da URBANA, foi apresentado estudo técnico com medidas que, ao menos em tese, poderiam trazer o fortalecimento dessa empresa, verificando-se, portanto, o devido cumprimento da CLÁUSULA DÉCIMA – DA REESTRUTURAÇÃO DA COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS DE NATAL.

II.4 - PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA

O jurisdicionado em epígrafe, através dos seus representantes legais, assumiu perante este Ministério Público Especial o compromisso de inventariar os bens integrantes do patrimônio imobiliário municipal, consoante restou consignado na cláusula décima primeira do Termo de Ajustamento de Gestão, que assentou:

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA RACIONALIZAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO: O COMPROMITENTE realizará inventário dos bens imóveis pertencentes ao patrimônio do Município de Natal e avaliará a conveniência de alienar, ceder ou conceder aqueles cuja utilização não mais justifique o atual custo de manutenção. PARÁGRAFO ÚNICO: O COMPROMITENTE enviará ao COMPROMISSÁRIO, em até 180 (cento e oitenta) dias, documento com relação e justificativa para a alienação, cessão ou concessão de bens públicos municipais.

Verifica-se, também, que o Município de Natal/RN realizou, por sua Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, o levantamento dos bens públicos passíveis de alienação (Evento 140 – Apensado nº 000645/2018). O levantamento concluiu que o único bem que atendeu aos critérios apresentados no TAG foi o antigo prédio da



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

SEMURB, localizado no bairro da Ribeira, e com 3.070,00m² (três mil e setenta metros quadrados).

Outro ponto que merecer ser destacado é que a Secretária da SEMURB indicou a necessidade de avaliação conjunta com todos os Órgãos municipais sobre o acervo patrimonial do Município para que possa ser identificada a necessidade/utilidade de outros bens públicos, o que deverá ser providenciado para que se tenha, cada vez mais, a otimização da coisa pública.

Com isso, conclui-se que houve o cumprimento da CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA RACIONALIZAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO, ressaltando que ainda podem ser adotadas medidas eficazes nesse sentido, como sugerido pela então Secretária de Meio Ambiente e Urbanismo do Município de Natal/RN (Evento 140 – Apensado nº 000645/2018 – fl. 6).

II.5 - SEMSUR

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA

A cláusula décima segunda do ajustamento ora fiscalizado afiançou que:

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA REDUÇÃO DE PRESTADORES DE SERVIÇO DA SEMSUR: O COMPROMITENTE reduzirá as despesas com prestadores de serviço contratados pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos – SEMSUR, devendo encaminhar ao COMPROMISSÁRIO, no prazo de 6 (seis) meses a contar da assinatura deste Termo, as medidas efetivadas e os efeitos financeiros correspondentes.

O Município de Natal/RN efetuou, conforme se depreende do RELATÓRIO PARCIAL GERAL nº 01 – Termo de Ajustamento de Gestão – TAG nº 002-2017 (Evento 97 - Apensado nº 018109/2017), em seu item II.11, esforços para reduzir as despesas com prestadores de serviço junto à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos - SEMSUR, importando em uma redução R\$ 2.405.739,70 (dois milhões quatrocentos e cinco mil setecentos e trinta e nove reais e setenta centavos), ou seja, uma economia aproximada de 39,15% (trinta e nove vírgula quinze por cento) nas despesas daquela natureza até outubro de 2017 se comparadas com as despesas efetuadas antes da assinatura do presente TAG.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Esclareça-se que essa redução passou para apenas 20,68% (vinte vírgula sessenta e oito por cento) do valor mensal, nos meses finais de 2017, mas manteve a tendência de economia para o erário público local, tudo conforme se observa no documento apensado ao Evento 140 e registrado sob o 000645/2018.

Assim, verifica-se o efetivo e tempestivo cumprimento da CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA REDUÇÃO DE PRESTADORES DE SERVIÇO DA SEMSUR.

II.6 - CENTRALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA

O Termo de Ajustamento de Gestão previu na cláusula décima terceira que:

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA CENTRALIZAÇÃO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS: O COMPROMITENTE centralizará todos os seus processos licitatórios junto à Secretaria Municipal de Administração, à exceção dos certames que tenham por objeto a contratação de obras de engenharia. PARÁGRAFO ÚNICO: O COMPROMITENTE encaminhará ao COMPROMISSÁRIO, em até 180 (cento e oitenta) dias da assinatura deste Termo, os dados relativos aos efeitos financeiros da medida.

Com relação a essa disposição, foi juntado ao Evento 140 o documento apensado de nº 000645/2018 (Ofício nº 84/2018 – DAB-SEMAD/SEMAD - fl. 09), em que se constatou que o Município de Natal/RN centralizou todos os seus processos licitatórios na Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, à exceção dos certames que tenham por objeto a contratação de obras de engenharia.

Referida centralização, como afirmado pela Secretária Municipal de Administração, importou em uma economia aos cofres municipais no valor total de R\$ 85.529.283,41 (oitenta e cinco milhões quinhentos e vinte e nove mil duzentos e oitenta e três reais e quarenta e um centavos), o que demonstra a eficácia do ajustado neste dispositivo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Assim, verifica-se o efetivo cumprimento da CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA CENTRALIZAÇÃO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS, inclusive com a obtenção de economia significativa nas contratações efetivadas.

II.7 - ARRECADACÃO DE TRIBUTOS

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA

O ente jurisdicionado, através do seu Poder Executivo, assumiu perante este *Parquet* de Contas o compromisso de empenhar esforços visando ao incremento de receitas municipais, consoante restou consignado na cláusula décima quarta do Termo de Ajustamento de Gestão, que preconizou:

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DO INCREMENTO DE RECEITAS: O COMPROMITENTE deverá adotar todas as medidas administrativas necessárias para o incremento da sua receita, especialmente no que pertine à manutenção e ampliação da política de monitoramento eletrônico, fiscalização e arrecadação tributária, cobrança da dívida ativa e regularização urbanística de edificações, sem prejuízo do encaminhamento à Câmara Municipal de Projetos de Lei que visem coibir condutas de elisão, evasão e sonegação fiscais, bem como os que implementem e/ou atualizem eventuais potenciais de arrecadação de receitas tributárias e não-tributárias.

Quanto a este aspecto, reputa-se necessário acentuar que a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) afirma que constituem requisitos essenciais na gestão fiscal a previsão e a efetiva arrecadação dos tributos da competência do ente federativo, lição que se pode observar na leitura do artigo 11 da mencionada legislação, *in verbis*:

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

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

Para arrematar, a Lei Complementar Federal em referência dispõe, ainda, sobre a previsão e a arrecadação da Receita Pública, o que segue adiante:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

[...].

Em comentário sobre o mencionado artigo 11, tem-se que a norma dele emanada dá ênfase à indisponibilidade do bem público, ou seja, “o Estado não pode abrir mão de suas prerrogativas, devendo exercer toda a extensão de sua competência tributária, incluindo a eficácia na arrecadação”.²¹

In casu, o Município de Natal/RN demonstrou, no Relatório Final do TAG, que desempenhou conduta proativa e diligente na arrecadação dos tributos de sua competência, obtendo êxito no incremento das receitas municipais, conforme demonstrado abaixo:

Figura 1. Tabela e gráfico ilustrativos correspondentes ao histórico de arrecadação de tributos pelo Município de Natal/RN compreendendo os exercícios financeiros de 2017 a 2020.

| Receita/Exercício | | | | | | | |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020* | 2018x2017 | 2019x2017 | 2019x2018 |
| IPTU | 83.791 | 128.208 | 168.538 | 168.490 | 53,01% | 101,14% | 31,46% |
| ITIV | 45.686 | 46.525 | 42.530 | 45.089 | 1,84% | -6,91% | -8,59% |
| ISS | 298.234 | 347.113 | 370.875 | 282.690 | 16,39% | 24,36% | 6,85% |
| Taxa de Lixo | 50.608 | 77.351 | 82.426 | 73.299 | 52,84% | 62,87% | 6,56% |
| Taxa de Licença | 10.134 | 10.017 | 10.795 | 9.862 | -1,15% | 6,52% | 7,77% |
| Outras Taxas | 6.692 | 6.651 | 7.310 | 6.519 | -0,61% | 9,23% | 9,91% |
| Dívida Ativa | 32.441 | 28.964 | 39.358 | 20.068 | -10,72% | 21,32% | 35,89% |
| Outras Receitas | 38.187 | 56.986 | 67.733 | 49.993 | 49,23% | 77,37% | 18,86% |
| TOTAL | 565.773 | 701.815 | 789.565 | 656.010 | 24,05% | 39,56% | 12,50% |

* Valores arrecadados até o mês de outubro

²¹ MOTTA, Carlos Pinto Coelho *apud* NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Valder do Nascimento (Org.). 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.123.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**



Fonte: Processo nº 005620/2017 – Evento 183 (Apensado nº 300058/2021 - Evento 26 - fl. 15).

Pela análise evolutiva da receita pública municipal informada nos autos, é possível depreender que, no ano imediatamente posterior à assinatura do TAG (2018), houve um acréscimo substancial de desempenho arrecadatório de receitas pela Prefeitura de Natal/RN, mantendo a tendência de crescimento no exercício subsequente (2019).

O incremento de 24,05% (vinte e quatro vírgula zero cinco por cento) e de 39,56% (trinta e nove vírgula cinquenta e seis por cento) nos anos de 2018 e 2019, respectivamente, quando comparado à receita pública proveniente do exercício de 2017, quando o acordo em questão foi subscrito, decaiu para apenas 12,50% (doze e meio por cento) no ano de 2020. Aqui, há de se ponderar que a grave crise de saúde decorrente da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus e a consequente desaceleração da atividade econômica, interferiram sobremaneira no potencial de tributação de todos os entes federativos.

Mesmo diante de conjuntura absolutamente adversa e sem considerar o último bimestre arrecadatório (novembro/dezembro de 2020), que não restou contabilizado por ausência de consolidação até a data de encerramento da vigência do TAG, o Poder Executivo superou as cifras auferidas no ano de 2017, razão pela qual entende-se que o Município em questão procedeu à arrecadação satisfatória dos tributos de sua competência,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

dando cumprimento aos dispositivos legais mencionados e também ao compromisso assumido com este *Parquet* Especial na cláusula décima quarta do ajustamento em foco.

III – CONCLUSÃO

Assim, com fundamento nas informações contidas nos autos eletrônicos e na argumentação acima exposta, o Ministério Público de Contas, na qualidade de compromissário e responsável pela condução do Termo de Ajustamento de Gestão firmado com a Prefeitura Municipal de Natal/RN, entende que o objeto principal do negócio jurídico foi atendido, uma vez que o compromitente obteve êxito em reestabelecer o seu equilíbrio financeiro-orçamentário, devendo o TAG nº 002/2017 ser considerado finalizado, opinando, ainda, este Órgão Ministerial pela **REGULARIDADE** da matéria, com base no artigo 73 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012 c/c artigo 354, § 1º, do Regimento Interno da Corte de Contas.

Sem embargo, recomenda-se ao chefe da municipalidade epigrafada que adote providências administrativas que permitam corrigir as falhas apontadas neste parecer. Outrossim, apesar de finalizado o presente TAG, que o Município de Natal/RN não efetue medidas que possam ensejar o aumento de despesas, especialmente com pessoal, contrárias ao ordenamento jurídico, haja vista o contexto fiscal desfavorável ainda vivenciado pelas contas públicas, provocado especialmente pela persistência da pandemia da Covid-19.

Natal/RN, 5 de maio de 2021.

Thiago Martins Guterres
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Ricart César Coelho dos Santos
Procurador do Ministério Público de Contas