



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

81ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 03/12/2019

PROCESSO TCE-PE N° 16100050-2

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Petrolândia

INTERESSADOS:

Lourival Antonio Simões Neto

RELATÓRIO

Trata-se da apreciação das contas de governo, referentes ao exercício financeiro de 2015, do Chefe do Executivo do Município de Petrolândia, Sr. Lourival Antônio Simões Neto.

A área técnica elaborou Relatório de Auditoria, documento nº 58, e afirma:

“os exames foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, segundo Resolução TC nº 13/96, compreendendo:

Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;

Análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental;

Verificação quanto à conformidade às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como observância de limites estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;

Observância às normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal;

Análise das peças que integram a prestação de contas, bem como dos demais documentos posteriormente juntados ao processo.”.

Após análise técnica, foi elaborado Relatório Técnico, que, em síntese, apontou o seguinte:

- Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (Item 2.1);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias sem apresentar os Anexos dos Riscos Fiscais (Item 2.1);
- Previsão no Anexo de Metas Fiscais de receita total em valores superestimados, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1);
- Conteúdo da Lei Orçamentária Anual não atende à legislação (Item 2.2);



- Deficiente estimativa de receitas e despesas na Lei Orçamentária Anual, em função de previsão de receita total em valores superestimados, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Item 2.2);
- Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3);
- Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.5.1);
- Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1);
- O município não obedeceu às normas e padrões contábeis exigidos pela contabilidade pública (NBCASP, PCASP, DCASP e MCASP), apresentando nível de convergência e consistência contábil “Insuficiente”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ICCPE (Item 4);
- [ID.10] O município apresentou diversas inconsistências nos demonstrativos contábeis e não obedeceu às normas e padrões contábeis exigidos pela contabilidade pública (NBCASP, PCASP, DCASP e MCASP), apresentando nível de convergência e consistência contábil “Insuficiente”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ICCPE (Item 4);
- Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 6.1);
- Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 6.1);
- Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 6.1);
- Não utilização no exercício de recursos recebidos do FUNDEB, deixando para o exercício seguinte percentual superior ao limite máximo (5%) previsto na legislação (Item 7.3);
- O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “crítico”.

Apesar de devidamente notificado, tanto via sistema e-TCE quanto em meio impresso, conforme documentos comprobatórios nos autos, o Sr. Lourival Antônio Simões Neto não apresentou defesa.

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas, primordialmente, a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do Parecer Prévio pelo TCE-PE, com a finalidade de dar cumprimento à Constituição Estadual, artigo 86, § 1º, inciso III, e à Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do TCE-PE), artigo 2º, inciso II.

Apresento, de forma bastante sucinta, os argumentos e alegações apresentadas pelo interessado, confrontando-os com os apontamentos das irregularidades e deficiências que constam do relatório de auditoria, e a seguir passo à análise.

[ID.01], [ID.02],[ID.03], [ID.04] e [ID.05] Conteúdo da LOA e LDO não atende à legislação.



A Lei de Diretrizes Orçamentárias do município de Petrolândia correspondente ao exercício de 2015 apresentou parcialmente os requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 4º, 5º e 8º, estando ausentes as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com os recursos dos orçamentos.

Também foi constatado que a Lei de Diretrizes Orçamentárias não contém o Anexo de Riscos Fiscais, conforme determina o artigo 4º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Anexo de Metas Fiscais relativo à Lei de Diretrizes Orçamentárias do município de Petrolândia, em seu Demonstrativo de Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores (documento 48, p. 143), apresentou a seguinte previsão para a receita municipal de 2015:

Item	2015	2014	2013	2012
Receita Total	103.400.000,00	98.950.000,00	76.541.964,62	72.924.888,65

Considerando a tabela acima, observa-se que houve um crescimento estimado da receita total de 2012 para 2013 de 4,96% e um crescimento estimado da receita total de 29,28% de 2013 para 2014, percentual este muito acima do razoável, visto que o IPCA-IBGE acumulado de 2013 foi no percentual de 5,91% e o Produto Interno Bruto foi no percentual de 3%, o que evidencia um superdimensionamento da receita estimada do exercício de 2014.

A estimativa da receita total para o exercício de 2015, referente ao município de Petrolândia, teve por base o valor estimado e superdimensionado da receita total do exercício de 2014, o que causou uma retroalimentação de valores superdimensionados como base para as futuras estimativas de receita, gerando assim um descolamento da curva real das receitas arrecadadas para as receitas estimadas.

Isto é, para o cálculo da estimativa de receita total de um exercício, está sendo utilizado um valor superdimensionado do ano anterior e aplicados os índices de reajuste, resultando assim em um novo superdimensionamento, que se perpetuará caso o gestor municipal não realinhe a curva da estimativa para a realidade de arrecadação do município.

Diante do exposto, conclui-se pela existência de um salto na curva das receitas estimadas dos exercícios de 2012 e 2013 para a curva das receitas estimadas dos exercícios de 2014 e 2015, demonstrando um superdimensionamento da receita total prevista no Anexo de Metas Fiscais do exercício de 2015, o que não corresponde à real capacidade de arrecadação do município de Petrolândia.

A auditoria aponta que o conteúdo da LOA não atende à legislação, em função da previsão de um limite exagerado para abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento. Além disso, conforme execução orçamentária analisada no Relatório, constata-se uma deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função da previsão de receita total em valor superestimado, não correspondente à real capacidade de arrecadação do Município.

--	--	--	--



	Previsão/Autorização	Arrecadação/Execução	% Executado
Receita	103.400.000,00	78,286,472,56	75,71
Despesa (com alterações orçamentárias)	103.400.00,00	76.007.107,22	73,51
Superavit de execução orçamentária		2.279.365,34	

Ainda de acordo com o relatório de auditoria, a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso do Município de Petrolândia foram encaminhados na prestação de contas. Por outro lado, não foi identificada a especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Pelo exposto, embora ausentes as alegações da defesa, com relação às deficiências da LOA detectadas pela auditoria, cabe, a meu ver, recomendação aos atuais gestores para aperfeiçoar as futuras Leis Orçamentárias Anuais com a finalidade de buscar um melhor controle dos gastos públicos e do atingido das metas e objetivos traçados no planejamento orçamentário.

[ID.08] Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade.

A auditoria registrou que, considerando que boa parte dos valores registrados na Dívida Ativa não possui alta liquidez (não tenha perspectiva concreta, de fato, de vir a se efetivar como recurso para o ente público), a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com base nos Princípios Contábeis da Oportunidade e da Prudência, passou a exigir, por meio da Portaria nº 564, de 27 de outubro de 2004, que aprova o Manual de Procedimentos da Dívida Ativa (art. 2º), a regular constituição de provisão para créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto.

Diante disso, verificou-se que, no Balanço Patrimonial do exercício 2015 do Município de Petrolândia, não consta a conta redutora de Ativo - Provisão para Perdas de Dívida Ativa, ou seja, a provisão não foi constituída, causando um superdimensionamento do Ativo do município. Do total da Dívida Ativa, 100% foram classificados como Ativo Não Circulante. Por fim, entende-se relevante comentar que o Balanço Patrimonial não contém Notas Explicativas, portanto não há explicação sobre possíveis critérios utilizados para a definição da expectativa de realização dos créditos.

Considerando o claro descumprimento da norma contábil, acato os termos do relatório de auditoria, recomendando ao atual gestor o aperfeiçoamento do controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.



[ID.11], [ID.13] e [ID.14] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O levantamento da auditoria revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no último quadrimestre do exercício de 2015, alcançou R\$ 45.039.425,69. Isso representou um percentual de 57,54% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, divergente do apresentado no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 (56,70%).

Conforme se observa no relatório de auditoria, a Prefeitura de Petrolândia se desenquadrou no segundo quadrimestre de 2015 e manteve-se desenquadrada no terceiro quadrimestre 2014 e permaneceu nessa situação durante todo o exercício de 2015, em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalte-se que a Prefeitura Municipal de Petrolândia foi alertada regularmente pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através dos Ofícios TC/CCE nº 289/2014, de 21/07/2014, TC/GC07 nº 029/2015, de 13/02/2015, TC/GC02 nº 020/2016, de 19/01/2016, e TC/GC02 nº 060/2016, de 22/02/2016, conforme artigo 59, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, por ter ultrapassado em 90% e 100% o comprometimento da sua despesa total com pessoal (documentos 52 a 55).

Convém informar que esta Corte de Contas instaurou o Processo de Gestão Fiscal TCE-PE nº 1790018-9, referente ao 2º quadrimestre de 2015, no qual foi analisada a recondução ao limite de despesa total com pessoal pelo Poder Executivo Municipal, conforme prescrito na Lei de Responsabilidade Fiscal, e outros aspectos relacionados à Lei Federal nº 10.028/2000, inclusive sobre a imputação de multa.

Conforme pesquisa realizada no Sistema Acompanhamento de Processo-AP desta Corte de Contas, o Processo de Gestão Fiscal TCE-PE nº 1790018-9 foi julgado regular com ressalvas, conforme Acórdão T.C. nº 0025/18.

PROCESSO TCE-PE Nº 1790018-9

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 25/01/2018

GESTÃO FISCAL

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROLÂNDIA

INTERESSADO: LOURIVAL ANTÔNIO SIMÕES NETO

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 0025/18

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1790018-9, referente à Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Petrolândia, relativa ao exercício financeiro de 2015, com o objetivo de analisar o limite de comprometimento da Despesa Total com Pessoal – DTP em relação à Receita Corrente Líquida, ACORDAM, por maioria, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,



CONSIDERANDO que no quadrimestre objeto deste relatório o gestor envidou esforços para a redução do montante da Despesa Total com Pessoal, especificamente no número de servidores contratados e comissionados e no prazo previsto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

CONSIDERANDO os seis Ofícios de Alerta enviados por esta Corte ao gestor do município desde 2013;

CONSIDERANDO que o impacto da mudança de cálculo do ICMS por meio destas portarias emitidas entre os exercícios de 2012 e 2013 na Receita de Transferências de 2015 não foi comprovado;

CONSIDERANDO que o aumento do Piso Nacional dos Agentes de Saúde e de Endemias e do Piso Nacional dos Professores e ao reajuste do Salário Mínimo são eventos previsíveis ao Administrador Municipal;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, c/c o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco),

Em julgar REGULAR COM RESSALVAS a documentação sob análise, relativa ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Petrolândia, referente ao 2º quadrimestre do exercício financeiro de 2015.

Recife, 30 de janeiro de 2018.

Conselheira Teresa Duere – Presidente, em exercício, da Primeira Câmara
Conselheiro Ranilson Ramos – Relator

Conselheira Substituta Alda Magalhães – vencida por ter votado pela irregularidade da documentação relativa à Gestão Fiscal

Presente: Dra. Eliana Maria Lapenda de Moraes Guerra – Procuradora-Geral Adjunta

ALAS/RCX

Segundo o voto do Relator do processo supracitado:

Importa relatar que o desenquadramento ocorreu no 3º quadrimestre de 2014, e o Poder Executivo do Município teve o benefício do prazo dobrado previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

O novo prazo para reduzir pelo menos 1/3 (um terço) do percentual excedente foi estendido até o final do 2º quadrimestre de 2015, ou seja, deveria reduzir o percentual de 56,14% para pelo menos 55,42%, e teria o prazo até o 1º quadrimestre de 2016 para retornar ao limite de 54%.

...

O interessado apresenta os quadros abaixo para demonstrar a redução do número de servidores entre os exercícios de 2014 e 2015 “na tentativa de readequação” ao limite prudencial:

--	--	--	--	--



ANO	COMISSIONADOS	CONTRATADOS	EFETIVOS	HORAS-EXTRAS
2014	176	672	982	131.227,07
2015	140	578	953	110.762,46

ANO	COMISSIONADOS	CONTRATADOS	EFETIVOS	HORAS-EXTRAS
REDUÇÃO	-25,72%	-16,27%	-3,05%	-15,6%

Utilizando os mesmos parâmetros da análise da queda de receita tratada acima, o valor da Despesa Total com Pessoal – DTP apresentado no Relatório de Gestão Fiscal - RGF, jan a dez/2014, foi de R\$ 45.096.706,28, e o valor da DTP no RGF - 3º quadrimestre de 2015 foi de R\$ 44.385.727,35, portanto 1,58% menor que o do exercício 2014.

Porém, os percentuais de redução ora calculados são os demonstrados abaixo:

ANO	COMISSIONADOS	CONTRATADOS	EFETIVOS	HORAS-EXTRAS
2014	176	672	982	131.227,07
2015	140	578	953	110.762,46
REDUÇÃO	20,45%	13,99%	2,95%	15,6%

O percentual de redução do número de servidores comissionados e contratados foi menor que o apresentado pelo interessado.

Do exposto, ainda que o percentual devido não tenha sido alcançado no 2º quadrimestre/2015, que é o objeto deste Relatório de Gestão Fiscal, e que o cálculo apresentado esteja maculado, restou demonstrado que o interessado envidou esforços para a redução do número de contratados e comissionados para adequação ao limite da Despesa Total com Pessoal

Diante disso, concluo que a irregularidade em tela, única considerada grave, não enseja a reprovação das contas do interessado.

[ID.17] Transparência pública



Conforme o relatório de auditoria, o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “crítico”, alcançando a pontuação de 85,80, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE. O ITMPE foi calculado para cada prefeitura municipal através da avaliação de 51 critérios, levando a uma pontuação que pode variar entre 0 e 1.000 pontos.

Concluo pela recomendação ao atual gestor que cumpra integralmente as disposições legais sobre transparência pública, conforme art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Decreto Federal Nº 7.185/2010

Demais irregularidades.

Com relação às demais irregularidades apontadas pela equipe técnica, embora sejam ausentes os argumentos da defesa, são passíveis de recomendação ao gestor por não se tratar de falhas de natureza grave.

VOTO pelo que segue:

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

CONSIDERANDO as deficiências de natureza contábil;

CONSIDERANDO que o conteúdo da LOA e o da LDO não atendem à legislação;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, embora a Despesa Total com Pessoal estivesse acima do limite previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, restou demonstrado que o interessado envidou esforços para a redução do número de contratados e comissionados para adequação ao limite da Despesa Total com Pessoal;

CONSIDERANDO que as irregularidades não constituem falhas de natureza grave nem provocaram dano ao erário;

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

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Petrolândia a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Lourival Antonio Simões Neto, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

1. Respeitar os limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;



2. Elaborar a Lei Orçamentária Anual apresentando conteúdos que atendam aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. Fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;
4. Observar com rigor o disposto na Lei Federal nº 12.527/2011.

É o voto

Conselheiro Ranilson Ramos.

Relator



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	28,19 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	66,49 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	32,76 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	57,54 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 4.329.737,26	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	6,57 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrência nessa sessão. 03/12/2019

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator