



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

16ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 11/06/2020

PROCESSO TCE-PE N° 18100733-2

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2017

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira

INTERESSADOS:

José Coimbra Patriota Filho

MARCUS VINÍCIUS ALENCAR SAMPAIO (OAB 29528-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das **contas de governo da Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira**, relativas ao **exercício financeiro de 2017**, para a emissão do parecer prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e pelo artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE). A Prefeitura teve como Ordenador de Despesas nesse período o **Sr. José Coimbra Patriota Filho**, Prefeito do Município.

Cumprir destacar, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Da análise dos autos, foi emitido Relatório de Auditoria (doc. 63), que evidencia o **descumprimento do seguinte limite constitucional e legal:**

Especificação	Valor ou Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual ou Valor Aplicado	Situação
Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores.	R\$ 2.806.415,89	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 2.797.644,02	Descumprimento



O Relatório Técnico registra, ainda, algumas irregularidades e deficiências, a seguir descritas (**item 10.1 do Relatório de Auditoria**, doc. 63, pp. 82-83):

a. Na Gestão Orçamentária:

- [ID.01] Lei Orçamentária Anual (LOA) com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (**item 2.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.02] 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 2.2 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.03] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 5.949.862,77, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (**item 2.4 do Relatório de Auditoria**).

b. Na Gestão Financeira e Patrimonial, constatou-se:

- [ID.04] Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (**item 3.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.05] Balanço Patrimonial do RPPS e do Município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (**item 3.3.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.06] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 8.102,20 (**item 3.4 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.07] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (**item 3.5 do Relatório de Auditoria**).

c. No Repasse de Duodécimos à Câmara de Vereadores, verificou-se:

- [ID.08] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (**item 4 do Relatório de Auditoria**).

d. Com relação à Gestão Fiscal, verificou-se:

- [ID.09] Inscrição de Restos a Pagar, Processados e não Processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (**item 5.4 do Relatório de Auditoria**).

e. Relativamente à Gestão da Educação, observou-se a seguinte irregularidade:

- [ID.10] Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (**item 6.3 do Relatório de Auditoria**).

f. Relativamente à Gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), constatou-se:



- [ID.11] Agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista piora no resultado previdenciário, em valores que representam a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (**item 8.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.12] Utilização irregular de recursos do Plano Previdenciário para cobrir insuficiência financeira do Plano Financeiro do RPPS (**item 8.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.13] Plano Previdenciário do RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit de R\$ 26.412.294,93 (**item 8.2 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.14] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassados ao regime próprio R\$ 72.156,36 (**item 8.3 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.15] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal normal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 701.952,45 (**item 8.3 do Relatório de Auditoria**).

g. Quanto à Transparência Pública:

- [ID.16] Nível “**Insuficiente**” de transparência da gestão, conforme aplicação de metodologia de levantamento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco - ITMPE, evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527 /2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) e na Constituição Federal (**item 9.1 do Relatório de Auditoria**).

Devidamente notificado (docs. 64 a 65), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600 /2004 (Lei Orgânica do TCE-PE) e do Regimento Interno, o interessado, **Sr. José Coimbra Patriota Filho, apresentou defesa escrita** (docs. 70-83), por meio de seus advogados (doc. 66).

É o relatório.

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 fins de dar cumprimento à Constituição Estadual, art. 86, § 1º, inciso III, e à Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do TCE-PE), art. 2º, inciso II.

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

- a) Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;
- b) Análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental;



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

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

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

Ressalte-se, ainda, que, conforme registrado também pela auditoria, a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, ou o seu julgamento pela Câmara Municipal, não eximem de responsabilidade os administradores - inclusive o Prefeito, quando ordenador de despesa, - e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do Município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obstem o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os artigos 29, § 2º, e 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Passo, então, à análise dos pontos elencados no Relatório de Auditoria em confronto com a defesa apresentada.

1. Gestão Orçamentária

Como vimos no Relatório do Voto, o **item 2 do Relatório Preliminar** destaca alguns pontos na **Gestão Orçamentária do Município** (doc. 63, pp. 6-20), tais como: a) Lei Orçamentária com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais; b) 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; e c) déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 5.949.862,77.

O interessado, por sua vez, assim aduz (doc. 76):

(...) a legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual para a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, a Lei Federal nº 4.320/64, não atribui qualquer limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais.

(...) **o dispositivo questionado pela Auditoria para a abertura de créditos adicionais não descaracteriza a LOA como peça de planejamento, apenas permite que, caso seja necessário, os saldos previstos e não utilizados poderão ser remanejados para dotações orçamentárias deficitárias**, não ferindo em momento algum o montante orçado para o Município, muito menos causando danos ao erário da municipalidade.

(...) **a abertura de crédito adicional não se constitui em aumento do orçamento para o exercício de 2017**, sendo



simplesmente reposicionamento de dotações e fontes de recursos necessários para manutenção dos programas de governo nas áreas de Saúde, Educação, Previdência e Assistência Social.

(...).

No que diz respeito à Programação Financeira e ao Cronograma Mensal de Desembolso, verificou-se, em obediência ao previsto no art. 13 da LRF, que a programação financeira evidencia o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação.

Por outro lado, não houve “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.”

Todavia, destaca-se que Afogados da Ingazeira registrou a dívida ativa em valores consideráveis no ano de 2017, comprovando a organização dos créditos tributários próprios, bem como o seu devido recebimento (...).

(...).

Com efeito, **prever as perdas referentes à dívida ativa configura-se uma tarefa difícil, considerando que envolve diversas áreas como a contábil, tributária e a jurídica**, com a finalidade de se apurar os resultados decorrentes das ações demandadas, bem como dos pagamentos decorrentes de cobranças administrativas.

(...).

(...) **é importante ressaltar que em 2018 o Município aperfeiçoou os sistemas de processamento das receitas e despesas**, tudo com o intuito de melhor atender as exigências dos órgãos de controle e normas atuais de contabilidade aplicadas ao Setor Público, estando tal estrutura em pleno funcionamento.

(...).

Na verdade, no presente caso, **ainda que não se reconheça que devem ser afastadas as fragilidades apontadas pela Auditoria, as mesmas no máximo devem ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações**, conforme já vem entendendo essa Corte de Contas no julgamento de processos que apresentam as mesmas falhas.

(...).



(...) a Auditoria informa que o Município apresentou no exercício de 2017 um déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 5.949.862,77, demonstrando que foram realizadas despesas em volume superior à arrecadação de receitas (...).

(...).

Acerca da presente falha, cabe relatar que houve um equívoco por parte da auditoria na interpretação das informações dispostas nos balanços financeiros, pois foi trazido no Balanço Orçamentário **um déficit no montante de R\$ 5.949.862,77, porém o mesmo não considerou o montante de R\$ 1.884.393,60 de inscrição em restos a pagar não processados** (valores referentes a empenhos globais que foram contratados em 2017, mas não tiveram a sua totalidade executada no decorrer do exercício).

Portanto, **na realidade, o suposto déficit seria bem inferior, considerando a despesa efetivamente liquidada e processada**. Nesse sentido, destaca-se também que a conta de Créditos a Receber do Balanço Patrimonial do Município, para o pagamento dos restos a pagar inscritos, aponta uma quantia para quitação de R\$ 2.398.510,16, provenientes de repasses dos Ministérios da Saúde, Educação, dentre outros.

Assim, a falha aqui apontada deve ser relativizada por essa Corte de Contas e remetida ao campo das recomendações (...).

(...).

De bom alvitre esclarecer, **quanto aos dispêndios com eventos comemorativos no valor de R\$ 1.438.810,00, que se tratam de despesas com festejos tradicionais da cultura local que na verdade se caracterizam como investimento para o desenvolvimento da região**, na medida em que movimentam a economia, impulsionam a geração de emprego e renda, bem como geram arrecadação ao erário com a ampla movimentação da cadeia do turismo, indispensáveis em tempos de crise e desemprego, o que impõe o reconhecimento do interesse público, de modo a afastar qualquer suposição realizada pela Auditoria.

(...).

Por certo, **a grave crise vivenciada naquele período e a escassez de recursos até para custear questões de suma importância, não autoriza a extinção de manifestações culturais**, as quais são imprescindíveis não só para sobrevivência da cultura local, como muitas vezes o único acesso ao lazer da população mais carente da região, justificando a efetiva regularidade de tais despesas.

Bom frisar, **quanto a esse ponto, que tais gastos não podem ser tidos como motivo para o não reconhecimento, por parte desse Órgão de Controle, das dificuldades financeiras**



enfrentadas pelo Ente Municipal naquele período, principalmente porque não houve qualquer imputação de irregularidade na contratação e execução dos mesmos.

Desta feita, por todo o exposto se requer que as presentes falhas sejam remetidas ao campo das recomendações (...). (Grifou-se).

Da análise dos autos, verifico que o interessado não apresentou documentos capazes de elidir as falhas constatadas.

Registre-se que a autorização legal para a realização da despesa pública constitui um crédito, que poderá ser orçamentário ou adicional. Enquanto, para o crédito orçamentário, a autorização da despesa é dada mediante a inclusão da respectiva dotação no Orçamento Público, os créditos adicionais compreendem autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento (art. 40 da Lei Federal nº 4.320/64), classificando-se, nos termos do artigo 41 da Lei Federal nº 4.320/64, em:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a refôrço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. (*Sic*).

Nesse sentido, a alegação da defesa de que *“a abertura de crédito adicional não se constitui em aumento do orçamento para o exercício de 2017”,* de fato, *in casu sob examine,* não onerou o orçamento de 2017, por se tratar de créditos suplementares, cuja fonte de recursos foi proveniente da anulação de dotações orçamentárias, conforme análise da auditoria:

Observou-se a abertura de R\$ 32.886.923,81 em créditos adicionais, todos correspondentes a créditos suplementares, conforme levantamento a partir do Mapa Demonstrativo das Leis e Decretos (documento 43).

Verificou-se que **os créditos foram abertos com fonte de recursos proveniente da anulação de dotações orçamentárias, o que, quantitativamente, não repercute como alteração do valor total orçado das despesas**, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial, de R\$ 98.430.000,00. (Grifou-se).

Houve, no entanto, em relação ao orçamento inicial, uma alteração qualitativa da ordem de 33,41% (percentual oriundo da divisão entre o valor dos créditos adicionais abertos no exercício e o valor da despesa fixada inicial).

Também, em decorrência das exceções previstas no art. 9º da LOA, não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo, conforme análise das leis e decretos referentes a créditos adicionais, realizada pela auditoria.



Por outro lado, quanto ao **déficit de execução orçamentária** (ainda que considerando apenas as despesas efetivamente liquidadas, segundo alegado pela defesa), como bem explicado no Relatório de Auditoria:

O resultado deficitário alcançado é a materialização de um insuficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal, em desconformidade com os fundamentos apregoados na Constituição Federal, em seu art. 37, e na Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece no § 1º de seu art. 1º:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (Grifou-se).

Desse modo, **entendo caber determinação de forma que os vícios não persistam em futuros exercícios**.

2. Gestão Financeira e Patrimonial

No **item 3 do Relatório Preliminar**, a auditoria destaca os seguintes achados na **Gestão Financeira e Patrimonial do Município** (doc. 63, pp. 21-38): a) Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, as disponibilidades por fonte /destinação de recursos, de modo segregado; b) Balanço Patrimonial do RPPS e do Município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo; c) não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 8.102,20; e d) incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos.

O interessado, em sua peça de defesa, alega que (doc. 76):

(...)a auditoria apontou como irregularidade que o Balanço Patrimonial não apresentou, em Quadro de Superavit/Deficit Financeiro, “*as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP*”.

(...).

(...) a falha ora apresentada é de cunho formal, não sendo capaz de impedir a análise pormenorizada das contas municipais por parte do corpo técnico desse Tribunal de Contas, como apontado pela própria Auditoria.



Em tempo, foi informado, ainda, que o Balanço Patrimonial do RPPS e do Município não contavam com notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no passivo.

Acerca disso, cabe destacar que a provisão foi constituída, **apenas não foram inseridas as notas explicativas, posto que a implantação das novas regras ainda estavam em andamento na municipalidade** (...):

(...).

Ademais, **as falhas apresentadas são meramente formais, devendo no máximo ser levadas ao campo das recomendações**, como bem já decidiu este Tribunal acerca de insuficiência e de inconsistências em informações e dados do Governo Estadual, mediante decisão proferida nos autos do Processo TCE-PE nº 1401935-8 (...):

(...).

(...)o Relatório de Auditoria apontou que houve o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, restando o pequeno montante de R\$ 8.102,20 referente às contribuições patronais (...):

(...).

De antemão, cabe esclarecer que as contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social, devem ser repassadas até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da competência, conforme a Lei nº 11.933/2009. Assim, os valores não pagos até a data limite são automaticamente descontados do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, no primeiro decênio do mês seguinte ao vencimento.

Data vênia, na atual conjuntura e política de cobrança das contribuições previdenciárias, a Receita Federal do Brasil efetua o desconto direto na primeira cota do Fundo de Participação dos Municípios – FPM no mês subsequente ao vencimento da GPS, **não havendo que se falar em ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias apontadas acima, vez que foram devidamente retidas pela Receita Federal.**

Ademais, temos que **a situação fática em tela não decorreu, de forma alguma, de desídia ou irresponsabilidade fiscal do gestor municipal. Isso porque, em verdade, a irregularidade derivou da completa escassez financeira da municipalidade,** devidamente relatada nas razões iniciais da presente defesa (...):

(...).

(...) mesmo que as contribuições previdenciárias não tivessem sido integralmente recolhidas pelo Município, o que se admite



apenas hipoteticamente, há de se reconhecer que a presente falha se mostraria absolutamente irrisória, haja vista que a quantia que deixou de ser repassada ao RGPS foi ínfima diante do todo recolhido durante o exercício de 2017 (R\$ 1.756.274,11), vez que o importe não recolhido de R\$ 8.102,20, corresponde ao percentual de apenas **0,46%** do volume total de contribuições devidas ao Regime Geral, **de sorte que saltaria aos olhos a falta de materialidade deste Achado**, não constituindo irregularidade capaz de macular as contas do ora Defendente, conforme farta jurisprudência dessa Corte de Contas (...):

(...).

Ainda assim, **mesmo tratando-se de quantia irrisória, vale esclarecer que a respeitável equipe técnica dessa Douta Corte equivocou-se ao apurar o montante tido como não recolhido em 2017, vez que não afastou da análise os valores relativos às competências 12/2017 e 13/2017, os quais deveriam ter sido excluídos do cálculo, tendo em vista que a responsabilidade por tal adimplemento só se exaure no ano subsequente, em 20/01/2018**, não podendo, portanto, ser objeto de análise do presente processo, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas (...):

(...).

Assim, **tais irregularidades, in casu, merecem ser conduzidas ao campo das recomendações**, em face das peculiaridades específicas da situação em comento, as quais reduzem sobremaneira a reprovabilidade da conduta. (Grifou-se).

A respeito da **incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos**, o defendente alega que:

(...) o Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses. Apesar disso, a Auditoria desconsiderou o valor de R\$ 2.398.510,16, de créditos a receber relativos ao exercício de 2017, que foram repassados em 2018.

Assim, mesmo que essa quantia não esteja à disposição em Caixa /Conta Corrente do Município, são valores que efetivamente foram repassados para custear as despesas do ano de 2017, ainda que no exercício seguinte. Dessa forma, o Índice de Liquidez Imediata do Município seria de 0,83, superior ao apresentado pela Auditoria.

Em verdade, deve ser considerado o período de crise hídrica e financeira vivenciado pelo Município, o que repercute diretamente na análise da liquidez do ente. Sob esse pálio, é salutar que o *déficit* apontado pela Auditoria seja ponderado, de sorte que não possui o condão de macular as contas em análise, conforme a uníssona jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas (...):

(...).



Vê-se, então, que não foram anexados aos autos documentos capazes de sanar a totalidade das falhas apontadas, especialmente no que tange ao recolhimento parcial das contribuições devidas ao RGPS e à incapacidade de pagamento de seus compromissos de imediato ou no curto prazo.

Por outro lado, observo que, **quanto ao não recolhimento ao RGPS do valor de R\$ 8.102,20** (contribuições patronais), de fato, embora tal montante não se refira apenas a contribuições da competência do mês de dezembro/2017 e 13^o salário (cujo vencimento para quitação pode ocorrer no exercício seguinte), conforme demonstra a Tabela (3.4b) à página 34 do Relatório de Auditoria e o Documento n^o 39 (Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS), **revela-se inexpressivo (0,47%)** em relação ao montante recolhido de contribuições dos segurados e patronais no exercício (R\$ 1.738.401,60)

Nesse contexto, reputo que **as irregularidades constatadas ensejam ressalvas.**

3. Repasse de Duodécimo à Câmara de Vereadores

No que se refere ao descumprimento do limite de repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores (**item 4 do Relatório Técnico**), a auditoria informa que (doc. 63, pp. 39-41):

O artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelas Emendas Constitucionais n^o 25/2000 e n^o 58/2009, determina que a despesa total do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar percentuais específicos incidentes sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5^o do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

(...).

É entendimento desta Corte de Contas, manifestado no Acórdão TC n^o 154/2012, que o comando constitucional expresso no artigo 29-A é apenas um limite e não gera direito de o Poder Legislativo receber, a título de duodécimos, o valor nele mencionado.

O repasse feito ao Legislativo não necessariamente decorre da aplicação dos percentuais positivados na Constituição Federal (incisos I a VI do artigo 29-A) sobre o somatório da receita efetivamente realizada no exercício anterior. O repasse está tão somente limitado a esse valor.

De acordo com o Apêndice X, o valor permitido para o repasse de duodécimos ao Poder Legislativo pode ser resumido da seguinte forma:

<p>Tabela 4 Valor permitido de duodécimos x Total de duodécimos repassados à Câmara de Vereadores</p>
--



Especificação	Valor
Percentual estabelecido na Constituição Federal	7,00%
Limite Constitucional (em R\$)	R\$ 2.806.415,89
Valor autorizado na Lei Orçamentária Anual (LOA)	R\$ 3.076.000,00
Valor permitido	R\$ 2.806.415,89
Valor efetivamente repassado à Câmara (sem considerar os inativos)	R\$ 2.797.644,02
Percentual em relação à receita efetivamente arrecadada em 2016	6,98%

Fonte: Apêndice X

Verifica-se **o repasse a menor em relação ao fixado na LOA (Documento 42), ou seja, R\$ 8.771,87** (levando-se em conta, no cálculo, o limitador constitucional – conforme art. 29- A).

Cabe destacar, entretanto, a pouca significância do valor repassado a menor, ficando a consideração, da relevância ou não, a critério do Eminentíssimo Julgador.

Os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal, efetuados em 2017, foram feitos até o dia 20 de cada mês, conforme evidencia o documento 47, cumprindo o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000. (Grifou-se).

O interessado, em sua peça de defesa, afirma que:

(...) o Relatório de Auditoria indica um suposto repasse a menor do duodécimo para o Poder Legislativo, **no valor irrisório de R\$ 8.771,87**, o que representou - 0.02% do valor devido de 7%, consoante previsto na Constituição Federal, bem como de acordo com os dados trazidos pelo próprio relatório. (...).

(...).

Na realidade, as quantias repassadas seguiram a solicitação formal da própria Câmara Municipal, que mês a mês informava os valores que deveriam ser remetidos pelo Poder Executivo, os quais foram integralmente repassados, de modo que ainda que



haja qualquer incongruência, esta seria de inteira responsabilidade da equipe técnica do Poder Legislativo, não podendo ser atribuída ao Defendente, que apenas procedeu com o repasse dos valores apresentados dentro do prazo legal.

Ademais, a quantia questionada, mostra-se absolutamente ínfima, devendo o presente processo ser compreendido com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, não sendo a questão suficiente para macular as Contas em questão. Tanto é que o próprio relatório sugere que indicação da irregularidade seja apreciada ou não pelo Douto Tribunal de Contas: “*Cabe destacar, entretanto, a pouca significância do valor repassado a menor, ficando a consideração, da relevância ou não, a critério do Eminente Julgador*”. (Relatório de Auditoria – página 41).

Vê-se, então, que houve descumprimento ao limite constitucional, no entanto, de fato, o repasse a menor ao Legislativo Municipal, no montante de **R\$ 8.771,87, representou 0,31% do limite permitido** (R\$ 2.806.415,89) e, portanto, inexpressivo, razão pela qual entendo caber determinação para que o vício não volte a se repetir em futuros exercícios.

4. Gestão Fiscal

Com relação à **Gestão Fiscal**, o **Relatório Preliminar**, em seu **item 5** (doc. 63, pp. 42 a 49), aponta que houve a inscrição de Restos a Pagar, Processados e não Processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

O limite de Despesa Total com Pessoal (DTP) foi atendido, alcançando o percentual de 49,81% da RCL no último semestre do exercício.

Sobre a irregularidade constatada, o interessado, por sua vez, aduz que (doc. 76):

(...).

Frise-se que o gestor não realizou despesas sem lastro financeiro, pois a despesa só se conclui após o seu regular pagamento, as quais serão custeadas com recursos próprios.

A bem da verdade, os restos a pagar inscritos em 2017 devem ser objeto de análise das contas dos exercícios seguintes, não se aplicando, salvo melhor entendimento, nestas contas, pois, conforme posto, o ciclo do orçamento financeiro não se complementou em razão da ausência de pagamento.

Também merece destaque **o fato de que o apontamento em tela não possui o condão de macular a prestação de contas sob análise, ante a ausência de gravidade do fato**, sendo este o mesmo entendimento adotado por esse Tribunal de Contas. Vejamos:

(...). (Grifou-se).



Analisando a questão, conforme dados do Relatório Preliminar (doc. 63, pp. 48-49), veja que resta mantida a falha constatada:

Ao cotejar, na Tabela 5.4a, o saldo da Disponibilidade de Caixa Bruta (linha A) com a soma de Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores (linha B), Demais obrigações financeiras (linha E) e Restos a Pagar Processados do exercício (linha C), percebe-se que o montante de R\$ 7.448.819,47 já não era suficiente para bancar tais obrigações mencionadas, as quais somam R\$ 12.303.815,77.

Identifica-se, portanto, que, em 2017, houve a inscrição de restos a pagar processados sem que houvesse disponibilidade de caixa, caracterizando o desequilíbrio fiscal do governo municipal.

Convém mencionar que a ausência/deficiência de controle de fontes/destinação de recursos (Item 3.1) pode ter reflexos na inscrição de restos a pagar processados sem que houvesse disponibilidade de caixa:

(...).

Sendo assim, resta claro que, somente considerando os valores de Restos a Pagar Processados (despesas liquidadas e não pagas até 31/12), de exercícios anteriores (R\$ 2.905.603,63) e do exercício atual (R\$ 5.907.274,60), **totalizando R\$ 8.812.878,23**, a disponibilidade de caixa já não era suficiente para bancar tais obrigações mencionadas (R\$ 7.448.819,47). Portanto, **entendo caber determinação para que tal situação não persista em futuros exercícios**, de forma que o Município alcance o seu equilíbrio orçamentário, financeiro e fiscal.

5. Gestão da Educação

O **Relatório Preliminar, em seu item 6** (doc. 63, pp. 50-59), informa que o Município empenhou e vinculou despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício.

Na peça de defesa (doc. 76), o interessado argumenta que:

(...) no âmbito do Município de Afogados da Ingazeira os recursos destinados para manutenção da educação básica (FUNDEB), não estão sendo suficientes para cobrir as necessidades de pagamento das folhas e encargos dentro do exercício financeiro, tendo gerado grandes dificuldades para a manutenção da Educação Básica.

No exercício auditado as despesas com remuneração dos profissionais do magistério da educação básica perfizeram R\$ 13.095.127,24, equivalente a 70,57% dos recursos anuais do FUNDEB. Ou seja, o recurso recebido é escasso, sendo



insuficiente para manutenção de todas as despesas básicas, pertinentes ao sistema educacional do município, que vem em crescente evolução.

(...).

Ressalte-se que as despesas inscritas em restos a pagar identificadas pela auditoria como sem lastro financeiro do FUNDEB em 2017, na verdade se tratam da contrapartida de recursos próprios necessários ao fornecimento de serviços à população. Estes gastos embora não possam ser quitados com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do exercício de 2018, podem ser quitados com recursos próprios.

Portanto, a verificação em tela deverá ser realizada na Prestação de Contas do exercício de 2018, quando a Auditoria poderá constatar com quais recursos foram pagas as referidas despesas. Cumpre dizer, ainda, que o saldo negativo pode ter seu adimplemento através de recursos próprios, sendo totalmente rechaçada a utilização das receitas do FUNDEB atinentes ao exercício seguinte.

Também não foi apontado qualquer dano ao erário, malversação da coisa pública ou dolo por parte do Defendente, de modo que essa Egrégia Corte de Contas tem se posicionado no sentido de que **a presente falha não é hábil a provocar a rejeição das contas** (...).

(...).

Assim, **imperioso ressaltar que a presente falha acaba por ganhar contornos meramente formais**, devendo ser mitigada por essa Egrégia Corte de Contas. (Grifou-se).

Portanto, nota-se que as alegações do defendente são no sentido de reconhecer a irregularidade, levando-a ao campo das “meramente formais”.

Registre-se que tal falha contraria a orientação contida na Decisão TCE-PE nº 1.346 /2007, assim como o que dispõe o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, que assim dispõe:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Nesse sentido, ***acolho a recomendação contida no Relatório de Auditoria***, para que “*o gestor municipal se abstenha de empregar recursos do FUNDEB para o pagamento das despesas inscritas em restos a pagar sem lastro financeiro e, caso já o tenha feito, o saldo contábil da conta do referido fundo, então negativo, deve ser recomposto em montante equivalente ao valor despendido*”.



6. Gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

De acordo com o **item 8 do Relatório Preliminar** (doc. 63, pp. 64-78), os registros realizados pela auditoria a respeito da **Gestão do RPPS** como pontos relevantes referem-se a:

- Agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista piora no resultado previdenciário, em valores que representam a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (**item 8.1 do Relatório de Auditoria**).
- Utilização irregular de recursos do Plano Previdenciário para cobrir insuficiência financeira do Plano Financeiro do RPPS (**item 8.1 do Relatório de Auditoria**).
- Plano Previdenciário do RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit de R\$ 26.412.294,93 (**item 8.2 do Relatório de Auditoria**).
- Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassados ao Regime Próprio R\$ 72.156,36, assim como o montante de R\$ 701.952,45, relativo à contribuição patronal normal (**item 8.3 do Relatório de Auditoria**).

O interessado, por sua vez, apresenta as seguintes alegações em sua peça de defesa (doc. 76):

- *“(...) a realidade dos Regimes Próprios Municipais, de modo geral, é extremamente precária, a exemplo, vejamos reportagem do Diário de Pernambuco, publicada no dia 03/06/2016, que demonstra a situação de calamidade dos institutos de previdência que estão sem recursos para pagar seus benefícios”.*
- *“(...) as supostas falhas apontadas no relatório combatido devem ser analisadas com esteio nos princípios da juridicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da verdade material, sobretudo levando em consideração a hodierna situação econômica-financeira vivenciada pelo País e os resultados, indicadores e limites obtidos pela gestão municipal em todas as áreas”.*

Com relação ao **recolhimento parcial das contribuições devidas ao RPPS**, o defendente afirma que:

(...) cabe ponderar que, além de os débitos terem sido regularizados, tais falhas se deram por motivos completamente alheios à vontade do gestor, por absoluta insuficiência financeira do Ente em decorrência da crise nacional que castigou a economia municipal, bem assim em face dos efeitos da severa estiagem sofrida no período, que acabou por sobrecarregar os já combalidos cofres municipais, impedindo que fosse realizado o recolhimento integral das obrigações previdenciárias referentes ao RPPS.

Portanto, é importante destacar que tais fatores alheios à vontade da gestão provocaram um cenário de escassez de recursos, o que implicou no atraso dos recolhimentos das contribuições devidas ao RPPS, em razão da finitude dos recursos públicos e da necessária priorização dos serviços públicos essenciais (...):



(...).

Assim, não deve a falha em apreço (recolhimento a menor das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS) por si só macular as referidas contas, vez que além de ter sido praticada por motivos alheios a vontade do gestor e intransponíveis pela sua ação (crise nacional e severa estiagem), ainda, **encontra-se devidamente mitigada pela regularização da situação perante o RPPS, consoante se verifica na certidão de regularidade de débitos previdenciários emitidos pelo IPSMAI (Doc. 05) e nos parcelamentos de débitos com pagamento em dia (...)**:

(...).

Dessa maneira, imperioso é reconhecer que a situação em tela enquadra-se perfeitamente nas ressalvas contidas na Súmula nº 08 do TCE/PE, que isentam a responsabilidade do gestor público que eventualmente der causa a débitos previdenciários (...):

(...).

Percebe-se de maneira incontestada que tal regramento aplica-se ao caso em comento, tendo em vista que o recolhimento a menor das contribuições não ocorreu por culpa do Defendente, e sim por motivos que fugiram a previsibilidade e, por conseguinte, das suas respectivas responsabilidades.

Desta feita, forçoso é reconhecer que a seca que atingiu o Município de Afogados da Ingazeira é um acontecimento que indiscutivelmente atende a vontade da súmula quando a mesma traz a exceção da **'força maior'**, visto que é um acontecimento inevitável e de grande repercussão nas finanças públicas, tendo em conta que os já combalidos cofres municipais foram sobrecarregados com ações de combate a estiagem, imprescindíveis para sobrevivência da população e manutenção da economia eminentemente agrária do local

Ademais, há de se reconhecer que a estiagem provoca também o aumento de gastos indiretos para o Município, sobretudo os relativos à saúde municipal, em razão da má qualidade da água consumida, da deficiência da higienização pessoal e dos alimentos por parte da população, da precariedade do saneamento básico, tendo em vista o verdadeiro colapso hídrico, enfim, por diversos fatores indiretos que acabam por consumir os já escassos recursos municipais, fazendo com que a municipalidade não consiga cumprir integralmente algumas de suas obrigações, como a que se vislumbra *in casu*.

Por adequado, vale trazer a lume excerto do voto da relatoria do Ilustre Conselheiro Carlos Porto, o qual foi seguido à unanimidade pelo Pleno desse Egrégio Tribunal, então composto pelos Nobres Conselheiros João Carneiro Campos, Marcos Nóbrega e Teresa Duere, **no qual se reconhece a severa estiagem como 'motivo de força maior' contido na súmula nº 8 do TCE-PE:**



(...).

Desse modo, em atenção aos princípios basilares da razoabilidade e da proporcionalidade, bem assim em consonância com o princípio da bagatela, deve a presente falha ser mitigada e conduzida ao campo das recomendações, **vez que o não recolhimento de percentual das contribuições previdenciárias, por motivos de força maior (seca) e queda na arrecadação, não possui o condão de macular as Contas sob análise**, conforme entendimento exarado por essa Corte de Contas:

(...).

Dessa maneira, **é inegável que a ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias ao RPPS foi ocasionada pela queda brusca na arrecadação do Município em 2017, bem como pela severa estiagem que assolou a municipalidade (sendo incontroverso que a mesma é motivo de força maior), devendo a presente irregularidade ser conduzida ao campo das recomendações**, em atenção aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e reserva do possível, bem assim em virtude de restar fartamente comprovado que tais irregularidades se deram por motivos alheios a conduta do Interessado. (Grifou-se).

Analisando as questões apontadas pela auditoria em confronto com as alegações da defesa, observo que o interessado reconhece a situação de desequilíbrio do RPPS, não apresentando as providências que vêm sendo adotadas pela administração municipal para regularizá-la.

Quanto ao recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, consta declaração nos autos (doc. 82) da Gerente de Previdência do IPSAMAI (Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Afogados da Ingazeira), emitida em 13/12/2018, afirmando que *“todas as contribuições previdenciárias do Município de Afogados da Ingazeira referentes ao exercício de 2017 foram devidamente quitadas junto ao Instituto de Previdência do Município de Afogados da Ingazeira”*.

No entanto, não foi apresentada documentação comprobatória de parcelamento realizado, pelo governo municipal, junto ao IPSAMAI, para regularização dos débitos apontados pela auditoria (contribuições previdenciárias dos segurados e patronais não repassadas ao RPPS no exercício de 2017, totalizando R\$ 774.108,81).

O Relatório de Auditoria, por sua vez, registra que *“Ao longo do exercício de 2017, houve pagamento de parcelamento de dívida previdenciária junto ao RPPS num montante de R\$ 68.551,64 (Documento 38)”*.

De fato, conforme demonstra o Documento nº 38 da presente Prestação de Contas, houve tal pagamento, entretanto o parcelamento já existia antes de 2017, posto que, no referido documento (Parcelamento da Dívida Previdenciária - Demonstrativo de Recolhimento (RPPS)), informa-se que as parcelas quitadas no exercício de 2017 foram as de número 25 (repassada ao RPPS em 23/01/2017) a 36 (repassada ao RPPS em 21/12/2017), restando um saldo devedor de R\$ 383.441,99.



Ocorre que o saldo inicial do débito previdenciário, advindo do parcelamento acima citado, em janeiro de 2017, era de R\$ 451.993,63 e, em dezembro/2017, após a quitação da 36ª parcela, o saldo para o exercício seguinte ficou em R\$ 383.441,99, destoantes tais saldos, portanto, do montante não repassado ao RPPS (R\$ 774.108,81), relativamente às contribuições do exercício.

A auditoria assim aponta:

Conforme Processo de Prestação de Contas de Gestão TCE-PE nº 18100420-3, nos termos do relatório de auditoria respectivo (Documento 57), em seu item 2.1.10, verificou-se o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS num montante de R\$ 774.108,81, sendo R\$ 72.156,36 de contribuições retidas dos servidores e não repassadas ao RPPS, e R\$ 701.952,45 de contribuições patronais.

Importa ressaltar que, embora o exame dos atos de recolhimento no prazo legal de contribuições previdenciárias, bem como de possíveis despesas irregulares com encargos, seja objeto de julgamento em sede de Contas de Gestão, na análise das Contas de Governo verifica-se o aspecto dos valores globais recolhidos e se, em existindo descumprimento (o não recolhimento), há repercussões na situação financeira e orçamentária do Município.

Nesse sentido, considerando que a questão será objeto das Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira/2017 (Processo TCE-PE nº 18100420-3), ainda não julgado, e que o recolhimento parcial junto ao RPPS foi a única irregularidade mais gravosa identificada nas presentes contas de Governo, entendo caber determinações para que a gestão do Município adote as providências cabíveis com fins de manter o RPPS em equilíbrio financeiro e atuarial.

7. Transparência Pública

Com relação à **Transparência Pública**, a auditoria registra como ponto relevante no seu **Relatório Preliminar (item 9, doc. 63, pp. 79-80)**:

- [ID.16] Nível “**Insuficiente**” de transparência da gestão, conforme aplicação de metodologia de levantamento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco - ITMPE, evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527 /2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) e na Constituição Federal (**item 9.1 do Relatório de Auditoria**).

Uma vez notificado sobre o conteúdo do Relatório Preliminar, o interessado apresentou as seguintes alegações (doc. 76):

(...) cabe afirmar que todo e qualquer cidadão que procurou a Prefeitura com a intenção de obter alguma informação, foi atendido a contento, não havendo qualquer reclamação de conhecimento público ou da Administração sobre este aspecto,



ficando comprovado que o Defendente tem como objetivo primordial evidenciar a aplicação dos princípios constitucionais da Administração Pública, dando a necessária noção de transparência na condução da coisa pública exigida pela sociedade.

Importante, ainda, frisar que todos os dados fiscais do Município estavam sendo devidamente remetidos para o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI (...):

(...).

(...) o site oficial da prefeitura conta com uma área destinada ao **Portal da Transparência Municipal**, plataforma moderna e sistemática que está em fase de melhoramento e que virá a disponibilizar as devidas informações sobre execução orçamentária e financeira, nos termos exigidos pela legislação aplicável, qual seja Lei Complementar nº 101/2000; Lei Federal nº 12.527/2011, a Resolução TCE/PE nº 20/2015 e o Decreto Federal nº 7.185/2010.

(...).

Ou seja, embora tenha havido certa dificuldade no lançamento das informações e reativação do Portal, tais falhas devem ser mitigadas, uma vez que as informações relativas à execução orçamentária e financeira já se encontram disponibilizadas na forma exigida em lei, não restando, portanto, nenhum prejuízo à transparência municipal, não sendo razoável, portanto, a imposição de qualquer penalidade ao Defendente, haja vista a finalidade da lei ter sido alcançada, como demonstra as tabelas trazidas acima.

À guisa das informações trazidas, vejamos entendimento dessa Corte de Contas relativo a Gestão Fiscal da Prefeitura de Gameleira, exercício de 2015, processo nº 1509114-4, em que houve o julgamento regular, com ressalvas, mesmo faltando informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (...):

(...).

Nota-se que tais alegações apenas ratificam o apontamento técnico da auditoria, para o exercício de 2017.

Registre-se, ainda, que a não observância das normas constitucionais e legais atinentes à matéria (artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, da Constituição Federal; Lei de Acesso à Informação e Lei Complementar nº 131/2009) dificulta o efetivo exercício do controle social, uma vez que um dos pressupostos do mesmo é a disponibilização das informações aos cidadãos.

Portanto, **resta mantida a irregularidade, ensejando determinação** para que o vício não persista em futuros exercícios.

Diante do exposto:



VOTO pelo que segue:

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. FALHAS DE CONTROLE. GESTÃO FISCAL. RESPONSABILIDADE FISCAL. DÉFICIT FINANCEIRO. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA. CONTROLE SOCIAL..

1. Falhas de controle na gestão orçamentária, financeira e patrimonial ensejam determinações.
2. O déficit financeiro evidencia a assunção de compromissos sem lastro financeiro para tanto, comprometendo o equilíbrio financeiro e fiscal do Município.
3. A ausência da informação obrigatória no portal da transparência de órgãos públicos constitui irregularidade que impede o exercício do controle social da administração pública.

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;

José Coimbra Patriota Filho:

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (doc. 63) e da defesa apresentada (doc. 76);

CONSIDERANDO que houve cumprimento dos limites mínimos de aplicação de recursos na Saúde (15,77% da receita vinculável em Saúde), na Educação (27,79% da receita vinculável na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) e na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (70,57% dos recursos do FUNDEB);

CONSIDERANDO a observância ao limite de gastos com pessoal, assim como da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e das alíquotas de contribuição previdenciária junto ao RPPS;

CONSIDERANDO as falhas de controle constatadas, desde o planejamento governamental à execução orçamentária e financeira, contrariando as normas de controle orçamentário, financeiro e patrimonial, em especial os artigos 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64;

CONSIDERANDO o déficit financeiro da ordem de R\$ 7.360.149,74, apurado conforme Quadro do Superávit/Déficit Financeiro que integra o Balanço Patrimonial, revelando a insuficiência de recursos para cumprir com todas as obrigações inerentes ao Município, tendo ocorrido um aumento de 42,17% de Restos a Pagar Processados, em relação ao exercício anterior;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF),



na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) e na Constituição Federal, conforme aplicação de metodologia de levantamento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco (ITM-PE);

CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

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 Afogados da Ingazeira a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). José Coimbra Patriota Filho, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2017.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira, ou quem vier a sucedê-los, que atendam, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Atentar para o cumprimento do limite de repasse de duodécimos ao Poder Legislativo Municipal.
2. Reavaliar a metodologia de cálculo utilizada para a previsão da receita orçamentária, a fim de que o planejamento das ações governamentais possa ser realizado com base na real capacidade de arrecadação do Município, contribuindo para a eficiência da gestão municipal e reduzindo os riscos de ocorrência de déficit orçamentário.

Prazo para cumprimento: 180 dias

3. Elaborar a programação financeira, especificando, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da Dívida Ativa, assim como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Prazo para cumprimento: 90 dias

4. Evitar a assunção de novos compromissos sem lastro financeiro para tanto e o aumento de Restos a Pagar, com fins de diminuir os valores apurados no final de 2017.
5. Regularizar a Dívida Ativa do Município, promovendo a sua efetiva cobrança e arrecadação (vide **item 3.2.1 do Relatório de Auditoria**).

Prazo para cumprimento: 360 dias

6. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do Município.

Prazo para cumprimento: 180 dias



7. Organizar a contabilidade de forma a permitir o acompanhamento dos fatos decorrentes ou não da execução orçamentária e a análise e interpretação dos resultados econômicos e financeiros, zelando para o exato registro dos valores que compõem as peças contábeis e em observância às normas que regem a sua elaboração.

Prazo para cumprimento: 180 dias

8. Abster-se de realizar despesa com recursos do FUNDEB em montante superior às receitas desta fonte. Caso já o tenha feito, o saldo contábil da conta do referido fundo, então negativo, deverá ser recomposto em montante equivalente ao valor despendido.
9. Proceder à devida recomposição ao Fundo Previdenciário do montante de R\$ 2.834.685,94, indevidamente transferido ao Fundo Financeiro para cobertura de insuficiência financeira.

Prazo para cumprimento: 180 dias

10. Acompanhar a situação da municipalidade junto ao RPPS e ao RGPS, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados aos referidos sistemas e no pleno gozo dos seus direitos, bem como a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais.
11. Providenciar, junto ao setor competente da Prefeitura Municipal, a correta e tempestiva contabilização, assim como o posterior recolhimento/repasso das contribuições previdenciárias (dos segurados e patronal) devidas ao RPPS e ao RGPS, em época própria, evitando o pagamento de multa e juros ao órgão competente.
12. Aperfeiçoar os procedimentos relacionados à qualidade da informação disponibilizada ao cidadão, com vistas ao melhoramento do Índice de Transparência Municipal, para que a população tenha acesso aos principais dados e informações da gestão municipal de forma satisfatória.

Prazo para cumprimento: 180 dias

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

1. Verificar, por meio de seus órgãos fiscalizadores, nas auditorias /inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes determinações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

É como voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	27,79 %	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 %	70,57 %	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 %	15,77 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	49,81 %	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\$ 2.797.644,02	Não
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	12,74 %	Sim
	Limite das alíquotas de			No mínimo, a contribuição do		



Previdência	contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	21,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Financeiro (aplicável apenas a RPPS com segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	0,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Previdenciário (aplicável apenas a RPPS com segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	0,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

DR. MARCUS VINÍCIUS ALENCAR SAMPAIO - OAB/PE Nº 29528:

Boa tarde a todos, cumprimento inicialmente o Conselheiro Relator, Dr. Carlos Neves, Dr. Ranilson Ramos, Dr. Valdecir Pascoal, Dra. Eliana Lapenda, integrante do Ministério Público de Contas, demais servidores desta Casa, advogados, todos que encontram-se acompanhando essa sessão virtual.

Diante do relato profícuo, completo, do Conselheiro Relator, vou poupá-los, e me sinto satisfeito, desde já agradecendo.

Realmente, um processo de contas de governo, exercício de 2017, do município de Afogados da Ingazeira, do senhor José Coimbra Patriota Filho, sem maiores controvérsias, de fatos achados positivos. São relevantes a despesa com pessoal em todos os quadrimestres cumpridos, dívida consolidada líquida, aplicação com educação em 27,79%, FUNDEB, dos 60% do magistério, aplicou 70,57% na remuneração do magistério, o saldo na conta do FUNDEB, ao final do exercício. Foi cumprido, também, o percentual de saúde, todas as alíquotas da contribuição previdenciária patronal e servidor, mesmo diante de um cenário de crise econômica, agravada por uma crise hídrica que o município já vem sofrendo há muitos anos.

De fato, é um processo sem maiores controvérsias, fico muito satisfeito, agradecendo a todos e desejando um boa tarde e bom trabalho.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE E RELATOR:

Obrigado pela intervenção do Dr. Marcus Alencar.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS : Acompanha

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

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator