



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

27ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 15/05/2018

PROCESSO TCE-PE N° 17100078-0

RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Igaracy

INTERESSADOS:

Francisco Dessoles Monteiro

RELATÓRIO

Trata-se da análise das **contas de governo da Prefeitura Municipal de Igaracy**, relativas ao exercício financeiro de 2016, para a emissão do parecer prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do 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. Francisco Dessoles Monteiro**, 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. 59), que evidencia o **descumprimento do limite de repasse de duodécimos à Câmara Municipal** (conforme tabela constante no item 11.3 do Relatório) e **registra algumas irregularidades e deficiências**, a seguir descritas (item 11.1 do Relatório de Auditoria, pp. 54-56):

a. Na Gestão Orçamentária:

- [ID.01] Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente, a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (**item 2.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.02] Previsão no Anexo de Metas Fiscais de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (**item 2.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.03] Conteúdo da Lei Orçamentária Anual (LOA) não atende à legislação (**item 2.2 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.04] Previsão na LOA de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (**item 2.2 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.05] Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função de previsão no Anexo de Metas Fiscais da LDO de receita total em valores superestimados não



correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (**item 2.2 do Relatório de Auditoria**).

- [ID.06] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (**item 2.3 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.07] Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos (**item 2.4 do Relatório de Auditoria**).

b. Quanto à Gestão Financeira e Patrimonial:

- [ID.08] Ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superavit/Deficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (**item 3.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.09] 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 do Relatório de Auditoria**).

c. No que se refere ao Repasse de Duodécimo à Câmara de Vereadores:

- [ID.11] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo maior que o limite permitido no artigo 29-A da Constituição Federal (**item 5 do Relatório de Auditoria**).

d. Sobre o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS):

- [ID.12] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 356.828,03, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (**item 9.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial (**item 9.2 do Relatório de Auditoria**).

e. Com relação à Transparência Pública:

- [ID.14] 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, apresentando nível de transparência "Insuficiente", conforme aplicação de metodologia de levantamento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco - ITMPE (**item 10.1 do Relatório de Auditoria**).

Devidamente notificado (docs. 61 a 63), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600 /2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), o interessado, **Sr. Francisco Dessoles Monteiro**, **apresentou sua defesa escrita** (doc. 64).

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 T.C. 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 obsta 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 acima, no **item 2 do Relatório de Auditoria**, a auditoria destaca os seguintes pontos na Gestão Orçamentária do Município (doc. 59, pp. 4-14):

- [ID.01] Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente, a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (**item 2.1 do Relatório de Auditoria**). Irregularidade/deficiência relacionada:



- [ID.02] Previsão no Anexo de Metas Fiscais de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (**item 2.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.03] Conteúdo da Lei Orçamentária Anual (LOA) não atende à legislação (**item 2.2 do Relatório de Auditoria**), tendo como irregularidades/deficiências relacionadas:
- [ID.04] Previsão na LOA de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (**item 2.2 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.05] Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função de previsão no Anexo de Metas Fiscais da LDO de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (**item 2.2 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.06] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (**item 2.3 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.07] Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos (**item 2.4 do Relatório de Auditoria**), tendo como irregularidade/deficiência relacionada aquela descrita em [ID.02].

Na sua peça de defesa (doc. 64), o interessado alega que:

[ID.01] Conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente (...)

Neste item a auditoria faz uma análise do conteúdo da LDO para o exercício de 2016 e, nas páginas 04, 05 e 06 de seu relatório, apresenta a **tabela 2.1b**, onde avalia se 12 (doze) itens estão previstos na LDO. Dos 12 (doze) itens, concluiu a auditoria que 10 (dez) estão presentes, 01 (um) está presente de forma parcial e apenas 01 (um) item não estaria presente na LDO. Diante deste quadro, entende o defendente que não houve comprometimento da gestão fiscal pelo simples fato de não constar na LDO o item relativo a **Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, I, “f”, LRF)**. (...) a contabilidade de custos ainda é uma realidade praticamente inexistente em todo setor público brasileiro.

Raríssimos são os entes que tem desenvolvido tal prática contábil. Ainda há muito o que se discutir e se padronizar. (...).

[ID.02] Previsão no Anexo de Metas Fiscais de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.1), [ID.03] Conteúdo da LOA não atende à Legislação (Item 2.2) e [ID.05] Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA (...)

Nestes três itens a auditoria afirma que houve uma superestimação dos valores previstos para arrecadação das receitas, tanto da LDO como na LOA. (...) a auditoria, para sustentar sua tese, apresenta como argumentos apenas os valores que foram arrecadados nos exercícios de 2015 e 2016. A auditoria não faz nenhuma análise, nem sequer nenhuma menção aos anexos da LDO e da LOA, da metodologia utilizada, da evolução dos últimos três exercícios, etc. Enfim, não detalha a auditoria qual foi a falha que levou a esta suposta superestimação



da receita. Diante disso, o defendente tem sua defesa prejudicada, já que a auditoria não é clara em definir qual foi realmente o erro cometido pela administração, quando da elaboração da LDO e da LOA, em relação à previsão da receita.

Um ponto que o defendente pode alegar é que, na previsão da receita, deve a administração incluir todos os projetos e as provisões de firmamento de convênios que dependem de transferências voluntárias, em especial os convênios de receitas de capital. Ora, Senhor Conselheiro, o fato de tais convênios não serem firmados ao longo do exercício não caracteriza, em si, falha de planejamento por parte do gestor. Tais liberações dependem de uma série de fatores como, por exemplo, a capacidade dos órgãos dos Governos Federal e Estadual, de liberarem tais recursos. E já que não se trata de transferências constitucionais ou legais, e sim voluntárias, muitas vezes não são liberadas. Argumentamos, também, que a previsão na LDO e LOA, dessas transferências voluntárias (em especial convênios de receitas de capital, não pode ser analisada pelo comportamento da receita dos últimos exercícios, como é feito, por exemplo, com as rubricas de FPM e ICMS.

Diante de todo exposto acima, entendemos que houve uma avaliação **superficial**, por parte da auditoria, quanto a este item, não sendo clara o suficiente para apontar qual o suposto erro (...). Por último, o fato de não ter se concretizado a arrecadação prevista, não configura prejuízo a gestão fiscal, já que está prevista tal situação no anexo de riscos fiscais, ou seja, o não empenhamento de tais despesas que, em contrapartida, estavam previstas na fixação das despesas com tais fontes de recursos, sendo exatamente isso que fez a gestão municipal em 2016, tanto que não restou nenhuma despesa a pagar sem lastro financeiro, no final do exercício de 2016, como bem comprovou a auditoria em seu relatório. Diante do exposto, solicitamos que acate nossas razões de defesa quanto a estes itens.

[ID.04] Previsão na LOA de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2)

Alega a auditoria neste item, uma suposta ilegalidade na LOA, devido ao fato de existir um dispositivo que autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do executivo, até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor da despesa fixada.

Ora Senhor Conselheiro, a própria auditoria cita o artigo 7º, da Lei nº 4.320/64, que expressamente reza que poderá a Lei de Orçamento conter autorização ao Executivo para abertura de créditos suplementares até determinada importância. Portanto se questiona: onde estaria a ilegalidade?! Se o próprio legislador **não** determinou um limite máximo, e preferiu usar a expressão "*até determinada importância*", não pode o auditor, ao nosso entender, por conta própria, e a seu próprio julgamento, concluir que o percentual de 50% (cinquenta por cento) está ferindo a legislação.



Ademais, o projeto de Lei da LOA foi submetido ao Poder Legislativo do município de Iguaracy, composto pelos representantes do povo do Município, que entendeu ser razoável o limite de 50% (cinquenta por cento), aprovando o dispositivo. Assim sendo, *data vênia*, não cabe à auditoria determinar um valor máximo para abertura de créditos adicionais suplementares que **estaria dentro da legalidade**, já que a Constituição Federal, a Lei nº 4.320/64 e a Lei nº 101/2000, não o fizeram, e deixaram " essa tarefa para as Câmaras de Vereadores, no caso dos orçamentos municipais.

[ID.06] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3)

Alega a auditoria neste item que **não houve** a elaboração de programação financeira e cronograma mensal de desembolso, com base no documento "25" do processo de prestação de contas. O referido documento, Senhor Conselheiro, é uma declaração através da qual se afirma que a programação financeira foi devidamente implantada por meio de rotina própria no sistema de contabilidade. Alegamos, ainda, que no exercício de 2016 houve o acompanhamento regular dos recursos financeiros, evitando-se a assunção de despesas que não pudessem ser pagas até o final do exercício, ou que ficassem em restos a pagar sem o devido lastro financeiro, conforme ficou comprovado pela auditoria em seu relatório, em especial no item 3.4.1. Diante do exposto, solicitamos que acate nossas razões de defesa quanto a este item.

[ID.07] Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos (Item 2.4)

Neste item a auditoria afirma que não poderia haver abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação, pelo fato de que a receita total arrecadada, da ordem de R\$ 28.504.398,96, foi menor que o valor previsto, de R\$ 35.400.000,00. Ora, Senhor Conselheiro, entendemos que não pode a auditoria alegar que, para se determinar a abertura de crédito por excesso de arrecadação, tenha única e exclusivamente que se analisar o **total** da receita arrecadada em comparação com a prevista. Entendemos que o excesso ou não, se dá por meio da análise de cada fonte de recurso. Poderá ocorrer, por exemplo, que a arrecadação total ultrapasse o valor previsto, porém que isso tenha sido provocado pelo recebimento de um determinado convênio de capital que não estava previsto, e que só será utilizado no ano seguinte. Portanto, não se poderia abrir crédito adicional por excesso, para despesa de pessoal, por exemplo, já que esse convênio não poderia ser usado para pagamento de pessoal. Então, não seria o fato da arrecadação total ter ou não sido maior que a prevista que determinaria se poder-se-ia ou não, abrir créditos por excesso de arrecadação. Dever-se-ia analisar se determinada fonte de recurso teria excesso de arrecadação. No caso em tela, o crédito se refere a recursos do FEM, para construção de calçamentos. No exercício de 2015 remanesceu um saldo, na conta específica do convênio, da ordem de R\$



95.618,12 (...). No exercício de 2017, os valores repassados pelo Governo do Estado foram maiores que os previstos no FEM, no orçamento do município, que era de 100.000,00 para a rubrica específica de construção de calçamentos. Assim sendo, são estas as duas fontes para abertura do crédito suplementar aberto. Por fim, alegamos que o saldo aberto em julho de 2017, da ordem de R\$ 124.173,00 **não** foi totalmente utilizado, e nesta rubrica específica do FEM não ficaram restos a pagar, sendo pagas todas as despesas efetivamente realizadas no exercício.

Da análise dos autos eletrônicos, verifico que os documentos trazidos pelo interessado, junto à peça de defesa, não evidenciam a regularização de todas as situações apontadas pela auditora, em especial quanto ao conteúdo da LDO e à ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso.

Ressalte-se que, quanto à ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, como relata a auditoria, a Resolução T. C. nº 38/2016, no item 25 do seu Anexo I, discrimina como documento a ser inserido na prestação de contas o “*Decreto ou outro instrumento normativo que instituiu a programação financeira e cronograma mensal de desembolso*”. No entanto, na peça de defesa não foi apresentada tal documentação. O interessado limita-se a explicar que: “*no exercício de 2016 houve o acompanhamento regular dos recursos financeiros, evitando-se a assunção de despesas que não pudessem ser pagas até o final do exercício*”, sem comprovar o alegado.

Com relação à abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos, a auditoria assim aponta que:

Conforme Documentos 37 e 38 acima citados, o valor do crédito adicional cuja fonte de recursos foi proveniente de excesso de arrecadação corresponde ao valor R\$ 124.173,00.

A análise do Balanço Orçamentário (Documento 04) evidencia que não houve excesso de arrecadação no exercício de 2016. Ao contrário, para uma receita prevista de R\$ 35.400.000,00, foi arrecadado R\$ 28.504.398,96.

Portanto, conclui-se que houve abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos, num montante de R\$ R\$ 124.173,00, em claro descumprimento ao previsto no art. 43, § 1º, II, da Lei Federal nº 4.320/64.

De fato, a Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 43, parágrafo 1º, inciso II, dispõe que:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;



III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Portanto, vê-se que não há comprovação nos autos que demonstrem a regularização da totalidade das situações constatadas pela auditoria, uma vez que infringem as normas de controle orçamentário e financeiro, evidenciando ausência de um planejamento governamental eficaz. Nesse sentido, tais falhas **ensejam determinações para que não persistam em futuros exercícios.**

2. Gestão Financeira e Patrimonial

No **item 3 do Relatório de Auditoria**, a auditoria destaca os seguintes achados na Gestão Financeira e Patrimonial do Município (doc. 59, pp. 14-27):

- [ID.08] Ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (**item 3.1 do Relatório de Auditoria**), tendo como irregularidade/deficiência relacionada aquela descrita em [ID.04].
- [ID.09] 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 do Relatório de Auditoria**).

O interessado, por sua vez, em sede de defesa, com relação à ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos, alega que (doc. 64):

A auditoria alega neste item que não foi evidenciado no Balanço Patrimonial, os controles de disponibilidade por fontes de recursos. Alegamos, Senhor Conselheiro, que **apesar de não constar no Balanço Patrimonial tal evidenciação, o controle era efetivamente exercido pela Tesouraria, através do controle de cada conta bancária em que os recursos eram movimentados.**

A evidenciação das receitas e despesas por fonte foi apresentada no Balanço Financeiro, conforme registra a auditoria na página 16 de seu relatório, no último parágrafo do item 3.1.

Por fim, **entendemos que não houve qualquer prejuízo ao erário, e que o município fez o controle dos recursos por fonte, fato este demonstrado ao final do exercício, em que não restaram quaisquer Restos a Pagar sem lastro financeiro suficiente para serem quitados.** Se existiu a falha da não evidenciação em Demonstrativo Contábil, essa não passa de mera falha de natureza formal. (Grifou-se).



Quanto à ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, o defendente aduz que:

(...) **não houve qualquer prejuízo nas análises de liquidez por parte da auditoria, já que os valores da Dívida Ativa foram 100% (cem por cento) lançados na conta do ATIVO NÃO CIRCULANTE**, não havendo evidenciação de situação não compatível com a realidade, conforme quer sustentar a auditoria.

(...) se a auditoria reconhece que os valores estão contabilizados no Ativo Não Circulante, não poderia alegar que isso comprometeria a apuração real da capacidade de pagamento no curto prazo, já que os valores do Ativo Não Circulante não entram no cálculo da capacidade de pagamento a curto prazo.

Diante de todo o exposto, **entende o defendente que a falha apontada neste item não prejudica a análise das contas**, em especial a capacidade de pagamentos a curto prazo, como um todo, e **que deve ser apenas motivo para recomendação por esta Corte de Contas**. (Grifou-se).

Nota-se que, mais uma vez, não constam nos autos documentos comprobatórios capazes de descaracterizar as deficiências apontadas pela auditoria, ou ainda, as providências que vêm sendo adotadas pela Administração para dirimi-las. O interessado traz alegações sem a correspondente comprovação. Desse modo, **persistem os apontamentos técnicos, cabendo determinação para que não persistam em futuros exercícios**.

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 5 do Relatório de Auditoria**), a auditoria informa que (doc. 59, pp. 29-31):

O repasse feito ao Legislativo não é necessariamente aquele decorrente da aplicação dos percentuais positivados nos incisos I a VI do artigo 29-A, sobre somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: ele (o repasse) está tão somente limitado a esse valor.

O limite calculado, conforme Apêndice XII deste relatório refere-se ao caput do art. 29-A, ou seja, de 3,5% a 7% da receita efetivamente arrecadada no exercício anterior, variando conforme a população do Município. Conforme dados do IBGE, a população estimada do município de Iguaracy é de 12.156 habitantes, enquadrando-se no art. 29-A, inciso I da Constituição Federal, cujo percentual a ser aplicado é 7%.

Segundo dados do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (exercício 2015) e o Comparativo da Despesa

Autorizada com a Realizada (exercício 2016) foi apurado o limite para o repasse de duodécimos ao Poder Legislativo chegando-se ao seguinte:



Tabela 5 Total do duodécimo repassado à Câmara de Vereadores	
Especificação	Valor (R\$)
Limite Constitucional	1.009.052,32
Valor autorizado na Lei Orçamentária Anual (LOA)	1.205.000,00
Valor permitido	1.009.052,32
Valor efetivamente repassado à Câmara (sem considerar os inativos)	1.055.465,60

Fonte: Apêndice XII

Confrontando o valor efetivamente repassado ao Poder Legislativo com o valor permitido, concluiu-se que a Prefeitura de Igaracy **não cumpriu** com o disposto no caput do artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal. O descumprimento do disposto neste artigo constitucional é passível de enquadramento como crime de responsabilidade do prefeito, de acordo com o § 2º, I, do mesmo artigo 29-A, da Carta Magna.

Verificando as datas de repasse dos duodécimos ao Legislativo em 2016, a partir do demonstrativo que evidenciou **os repasses de duodécimo à Câmara, constatou-se que os repasses foram efetuados até o dia 20 de cada mês, conforme preceitua o inciso II, do parágrafo 2º, do artigo 29-A**, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000. (Grifou-se).

Em sede de defesa (doc. 64), o interessado registra que a auditoria chegou ao valor repassado de duodécimo a maior (R\$ 46.413,28) com base no Apêndice XII do Relatório. Explica o defendente que, no rodapé do referido Apêndice XII, a nota 4 informa que a fonte de informações para o valor de R\$ 1.055.465,60 (total repassado à Câmara Municipal, a título de duodécimo, no exercício de 2016) foi o Documento nº 41 da prestação de contas. No entanto, aduz o interessado que em tal documento há o registro do valor de R\$ 1.005.465,60 e não de R\$ 1.055.465,60, (conforme demonstrado pela auditoria no Apêndice XII do Relatório), relativo ao repasse de duodécimos realizado pela Prefeitura junto ao Legislativo Municipal.

Esclarece, por fim, o defendente, que o valor correto repassado à Câmara Municipal de Igaracy, no exercício financeiro de 2016, a título de duodécimo, foi de R\$ 1.005.465,60, não se ultrapassando o limite estabelecido pela Constituição Federal.



Analisando a questão, vê-se que, de fato, o Documento nº 41 citado pela auditoria no Apêndice XII do Relatório Técnico, informa que o valor repassado ao Legislativo Municipal a título de duodécimo, foi de R\$ 1.005.465,60, correspondente ao somatório de 12 (doze) parcelas mensais de R\$ 83.788,80.

Portanto, não há que se falar em repasse a maior ao Legislativo Municipal. No entanto, confrontando o valor efetivamente repassado (R\$ 1.005.465,60) com o permitido (R\$ 1.009.052,32), constata-se que o repasse de duodécimo à Câmara de Vereadores de Igaracy foi a menor, no montante de R\$ 3.586,72. Tal diferença, contudo, revela-se inexpressiva, posto que representa 0,36% do valor permitido.

Sendo assim, **o fato relatado não possui força de macular as contas sob exame, ainda que seja necessária a determinação para que não volte a se repetir em futuros exercícios.**

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

De acordo com o **item 9 do Relatório de Auditoria**, o registro realizado pela auditoria a respeito da Gestão do RPPS no Município de Igaracy como pontos relevantes foi:

- [ID.12] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 356.828,03, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (**item 9.1 do Relatório de Auditoria**).
- [ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial (**item 9.2 do Relatório de Auditoria**).

O interessado, por sua vez, registra, em sua peça de defesa (doc. 64), que:

(...) o desequilíbrio financeiro do Fundo de previdência, considerando-se apenas as receitas e despesas previdenciárias, sem levar em conta os aportes financeiros, **não** se constitui, em si mesmo, uma irregularidade e nem mesmo uma deficiência da gestão, como alega a auditoria neste ponto. Ora, justamente para isso é que existem as avaliações atuariais, para se conhecer o que deve ser feito para cobertura de tais resultados negativos apresentados. Conforme a própria auditoria comprovou, no item 9.3 do relatório, a Prefeitura repassou integralmente todas as contribuições devidas ao RPPS, tanto as retidas, como as obrigações patronais e os parcelamentos. Além disso, ainda fez aportes da ordem de R\$ 824.082,88, conforme a própria auditoria afirma na página 48 de seu relatório. Estes aportes foram determinados pela Lei Municipal nº 392/2015, de 22 de junho de 2015, alterando a Lei Municipal nº 245/2005, em especial o art.57, inciso VI, onde se acrescentou a alínea "c", com a seguinte redação:

(...).

Evidentemente os efeitos desta medida serão melhor observados nos exercícios futuros, em que tal déficit financeiro será

equalizado e o Fundo de Previdência terá como tendência se capitalizar.

(...).

(...) entendemos ser natural se apresentar um desequilíbrio atuarial e, conforme orientações contidas no DRAA, o Município deverá dar continuidade ao que prescreve a lei Municipal nº 392 /2015 (...).

Da análise das alegações trazidas pelo defendente, assim como do apontamento técnico da auditoria, observa-se que, de fato, no exercício de 2016, o Regime Próprio de Previdência de Iguaracy apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ 356.828,03. A defesa apenas entende que a situação não “*se constitui, em si mesmo, uma irregularidade e nem mesmo uma deficiência da gestão*”, sem apresentar evidências capazes de descaracterizar as constatações da auditoria.

Ressalta, ainda, a auditoria que, além do déficit previdenciário apresentado, o RPPS de Iguaracy já não possui mais recursos financeiros acumulados para cobrir a diferença entre receitas e despesas, ficando dependente de repasses do tesouro municipal para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários, consoante obrigação imposta pelo § 1º do artigo 2º da Lei nº 9.717/98. Prova disso foi que, no exercício de 2016, houve aportes para cobertura de insuficiência financeira, suportados pelo erário municipal, que totalizaram o montante de R\$ 824.082,88, conforme evidenciado no Comparativo da Receita Prevista com a Realizada do RPPS (Documento nº 49).

Nesse sentido, entendo caber **recomendação ao governante, com fins de acompanhar a situação da municipalidade junto ao RPPS**, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao referido sistema 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.

5. Transparência Pública

Com relação à **Transparência Pública**, a auditoria registra como ponto relevante no seu Relatório de Auditoria (item 10, doc. 59, pp. 53-54):

- [ID.14] 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, apresentando nível de transparência “Insuficiente”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco - ITMPE (**item 10.1 do Relatório de Auditoria**).

O interessado, por sua vez, assim aduz (doc. 64):

O Defendente tem a admitir que neste item teve dificuldades. Não por desejar omitir qualquer informação da sociedade, uma vez que da análise geral traduzida no próprio Relatório de Auditoria



não se deduz, a nosso ver, uma administração calcada em erros ou omissões. Apesar das imensas dificuldades, procurou-se conduzir os negócios do município dentro de padrões administrativos aceitáveis.

(...).

Afinal temos a convicção de que, apesar da insuficiência apontada, não houve prejuízo à sociedade, e sempre houve o firme propósito de melhoria nesse quesito.

Das alegações acima, observa-se que o defendente não traz evidências capazes de sanar a falha apontada pela auditoria, reconhecendo, inclusive, a situação constatada.

Registre-se 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, persiste a impropriedade, **ensejando recomendações para que o vício não persista em futuros exercícios.**

Diante do exposto:

VOTO pelo que segue:

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

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (doc. 59) e da defesa apresentada (doc. 64);

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 Iguaracy a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Francisco Dessoles Monteiro, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2016.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Iguaracy, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Promover a implantação de controles eficientes e eficazes na Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Município;
2. Regularizar a Dívida Ativa do Município, promovendo a sua efetiva cobrança e arrecadação (vide **item 3.3.1 do Relatório de Auditoria**);





3. 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;
4. Acompanhar a situação da municipalidade junto ao RPPS, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao referido sistema 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,
5. Implantar as ações necessárias ao cumprimento das normas sobre transparência pública (Lei de Acesso à Informação – LAI), com fins de melhorar o Índice de Transparência do Município, que se apresentou, em 2016, no nível de transparência “Insuficiente”.

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.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO CARLOS PORTO, Presidente da Sessão: Acompanha

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS, relator do processo

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS SUBSTITUINDO CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR: Acompanha



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

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: fb2b92a4-bfa4-46be-8a3e-7836bddc06de4