

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

76ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 07/11/2019

PROCESSO TCE-PE N° 17100061-4

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Passira

INTERESSADOS:

Severino Silvestre de Albuquerque

EDSON MONTEIRO VERA CRUZ FILHO (OAB 26183-D-PE)

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da prestação de contas anual do Prefeito Municipal de Passira, Sr. SEVERINO SILVESTRE DE ALBUQUERQUE, exercício de 2016.

A área técnica elaborou Relatório de Auditoria e afirma:

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

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

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

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

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

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

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

[ID.01] Conteúdo da LOA não atende à legislação em função da previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento;

[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;

[ID.03] Ausência de evidenciação, no Balanço Financeiro, do controle contábil das receitas e despesas orçamentárias por fonte/destinação dos recursos, deixando-se de discriminar as fontes ordinárias e vinculadas de receitas e suas respectivas aplicações em



despesas, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP;



[ID.04] 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;

[ID.05] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses;

[ID.06] Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade;

[ID.07] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio;

[ID.08] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 1.539.453,88;

[ID.09] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF;

[ID.10] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF;

[ID.11] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal;

[ID.12] Assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa;

[ID.13] Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte;

[ID.14] Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde;

[ID.15] RPPS em desequilíbrio atuarial;

[ID.16] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 120.875,08;

[ID.17] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal normal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 737.190,90;

[ID.18] Ausência de recolhimentos ao RPPS de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias;

[ID.19] A alíquota patronal suplementar não foi a sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial;

[ID.20] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Moderado", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE;



Devidamente notificado, os interessados apresentaram defesa, documento nº 65 dos autos.

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

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

ID.01] e [ID.02] Conteúdo da LOA não atende a legislação.

De acordo com a auditoria, o conteúdo da LOA não atende à legislação, em função de previsão de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, além de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento.

	Previsão/Autorização	Arrecadação/Execução	% Executado
Receita	67.500.000,00	54.973.045,64	81,44
Despesa (com alterações orçamentárias)	67.500.000,00	52.210.631,61	77,35
Superavit de execução orçamentária		2.762.414,03	

De acordo com o relatório de auditoria a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso do Município de Passira foram encaminhados na prestação de contas. Verificou-se que a programação financeira evidencia o desdobramento das receitas previstas em metas mensais de arrecadação. No entanto, não foi identificada a especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.



Não especificar, em separado, quando cabível, as medidas de combate à evasão e à sonegação e a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como, da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa pode proporcionar o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato (Decreto-Lei 201/1967, artigo 4º, inciso VII).

Com relação às deficiências da Lei Orçamentária, embora as alegações da defesa de que as irregularidades são meras falhas formais não sejam suficientes para elidir as irregularidades, cabe, a meu ver, recomendação aos atuais gestores para aperfeiçoar as futuras Leis Orçamentárias Anuais com a finalidade de buscar um melhor controle dos gastos públicos e do atingido das metas e objetivos traçados no planejamento orçamentário.

[ID.05] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses.

Constata-se que o Município de Passira encerrou o exercício de 2016 sem capacidade de honrar imediatamente os seus compromissos de curto prazo, tendo em vista que o valor do Disponível era menor do que o valor do Passivo Circulante. O Município demonstrou capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo contando com todos os seus recursos de curto prazo.

Os indicadores do grupo liquidez têm por objetivo evidenciar a situação da organização pública no que tange ao cumprimento das obrigações em curto prazo. O índice de Liquidez corrente representa o quanto do ativo circulante está comprometido com obrigações do passivo circulante. Deve ser positivo e quanto maior melhor. Menor que 1,0 significa capital circulante líquido negativo, entre 1,0 e 1,9 pode ser que haja risco de inadimplência, e acima de 2,0 é recomendável e seguro.

Conforme a doutrina, a liquidez considera todos os valores que a organização poderá arrecadar e pagar no curto e longo prazo, logo mede a capacidade de pagamento atual e futuro e não o que sobrou ou faltou no caixa, como é o caso do fluxo de caixa.

O resultado apresentado pela auditoria (índice de liquidez corrente: 0,32) demonstra claramente que o total de ativo não é suficiente para cumprir com o total de obrigações, repercutindo tal situação nos exercícios posteriores.

Pelo exposto, mantenho os termos do Relatório de Auditoria com a recomendação ao atual gestor para recuperação da capacidade de pagamento de curto prazo do município.

[ID.07] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

Conforme apurado, para o exercício em análise, verifica-se um volume de inscrição de Restos a Pagar no valor de R\$ 4.815.481,73, sendo R\$ 4.445.868,54 correspondentes a Restos a Pagar Liquidados e R\$ 369.613,19 a Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados.

Ao comparar o saldo da Disponibilidade de Caixa Líquida por grupo de recursos com o valor dos Restos a Pagar empenhados e não liquidados no exercício, a auditoria verificou que houve inscrição de restos a pagar não processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa.



Via de regra, os Restos a Pagar não processado não configuram, em termos jurídicos, uma dívida real se não houve a liquidação da despesa, porém, na prática, a dívida pode ter ocorrido e não ter sido devidamente reconhecida pelo órgão competente. Existe também a possibilidade de tais despesas serem liquidadas no exercício seguinte. Embora os restos a pagar não processados possam ser cancelados, segundo a legislação pertinente, devem ser cancelados se, após um ano da sua inscrição, a despesa não for liquidada. E isso ocorre rotineiramente com parte deles.

Considerando que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte, mantenho os termos do relatório de auditoria. No entanto considero que esta irregularidade não enseja a rejeição das contas do interessado.

[ID.08] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 1.539.453,88.

Com base no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS, verifica-se que não foram recolhidos R\$ 1.539.453,88 referentes à contribuição patronal.

Isto posto, a falta de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e do recolhimento a menor (ou integral) de contribuições patronais, mesmo que haja posterior parcelamento, é omissão que gera ônus futuro ao Município, multas e juros (Decisão TC n.º 0371/10).

“(…) o fato de ter ocorrido o parcelamento dos débitos com o INSS serve apenas para regularizar o município junto ao referido Instituto, possibilitando o recebimento dos repasses federais. Não serve, porém, para justificar o descumprimento da legislação que ocasionou, entre outros fatos, débitos futuros por vários anos, com pagamento de encargos financeiros. Aliás, a própria confissão de dívida junto ao INSS é fato que comprova, sem maiores argumentos, a irregularidade”

PROCESSO TC Nº 0903446-8

“a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias gera ônus ao Município, ainda que haja parcelamento do débito, referente aos juros e multas incidentes, comprometendo as gestões futuras”

Decisão TC n.º 0549 / 11

A defesa argumenta que a administração municipal cumpriu parcialmente a obrigação (contribuições recolhidas quase na sua totalidade), o que demonstra o esforço empenhado pelo gestor para cumprir suas obrigações legais.

O repasse parcial das contribuições previdenciárias, no entanto, acarreta o aumento do passivo do Município ante o Regime Geral de Previdência, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários (encargos com juros, multas etc.), comprometendo gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas.

Pelo exposto, a irregularidade em tela representa falta grave, ensejando uma avaliação negativa das contas do interessado.

[ID.09] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF.



[ID.10] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF.

[ID.11] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal.

O levantamento da auditoria revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no último quadrimestre do exercício de 2016, alcançou R\$ 30.814.173,22. Isto representou um percentual de 65,07% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, apresentando diferença em relação àquela apresentada no RGF do 3º quadrimestre de 2016, que foi de 62,64% da RCL.

Ressalta-se que a Prefeitura de Passira está desenquadrada desde o 1º quadrimestre do exercício de 2014 e continuou até o 3º quadrimestre do exercício 2016, ultrapassando o limite previsto na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Convém informar que foi instaurado e julgado irregular o Processo de Gestão Fiscal TCE-PE nº 1940006-8, no qual foram analisadas a recondução ao limite de despesas com pessoal pelo Poder Executivo Municipal, conforme prescrito na LRF, e outros aspectos relacionados à Lei Federal nº 10.028/2000, inclusive sobre a imputação de multa.

O acórdão T.C. nº 0701/19, referente ao processo supracitado, julgou irregular a gestão fiscal do exercício de 2016.

PROCESSO TCE-PE Nº 1940006-8

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 11/06/2019 GESTÃO FISCAL

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSIRA INTERESSADO: Sr. SEVERINO SILVESTRE DE ALBUQUERQUE ADVOGADA: Dra. VIVIANE CRISTINA GOMES VERA CRUZ - OAB /PE Nº 28.517

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA ACÓRDÃO T.C. Nº 701/19

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1940006-8, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a Defesa do interessado apresentada;

CONSIDERANDO que a Prefeitura apresenta um percentual de Despesa com Pessoal acima do limite desde o 1º semestre de 2013, apresentando um excedente de 3,44%, que deveria ser eliminado até o segundo período fiscal seguinte, e, no entanto, manteve-se nessa situação, tendo a Despesa com Pessoal nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2016 atingido, respectivamente, 68,64%, 70,18% e 65,07% da Receita Corrente Líquida, em afronta ao disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal; CONSIDERANDO que a prefeitura foi regularmente alertada por este Tribunal, através de Ofícios de Alerta, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal;

CONSIDERANDO que, além desses ofícios de alerta, foram abertos processos de Gestão Fiscal nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 e que foram julgados irregulares por esta Corte, por não ter sido demonstrado que foram efetuadas as medidas necessárias para a recondução ao limite legal (Processos TCE-PE nºs 1560011-7, 1660001-0 e 1840007-3) e, nem assim, o Chefe do Executivo promoveu as medidas necessárias para eliminação do excesso;



CONSIDERANDO que não restou comprovado que o Prefeito do Município de Passira ordenou ou promoveu, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal, que excedeu o limite estabelecido para o Poder Executivo, configurando a prática de infração administrativa prevista na Lei Federal nº 10.028/2000 - Lei de Crimes Fiscais (artigo 5º, IV), o que enseja a aplicação de sanção pecuniária nos termos do artigo 5º, § 1º, da citada Lei e do artigo 74 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica deste Tribunal);

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alínea "b", combinado com o artigo 74 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Em julgo IRREGULAR a Gestão Fiscal do exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade do Sr. Severino Silvestre de Albuquerque, Prefeito do Município de Passira, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 54.000,00, correspondente a 30% da soma dos subsídios percebidos, considerando o período apurado (três quadrimestres), que deverá ser recolhida, no prazo de 15 dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Recife, 13 de junho de 2019.

Conselheiro Valdecir Pascoal - Presidente da Primeira Câmara
Conselheiro Ranilson Ramos - Relator

Conselheira Teresa Duere

Presente: Dr. Cristiano Pimentel - Procurador JC/MNC

A defesa traz, de forma sintética, como principais argumentos:

- Os valores decorrentes das contratações para ampliação dos serviços de educação foram indevidamente computados pela auditoria para aferição do limite das despesas com pessoal;
- Se forem desconsideradas as despesas realizadas acima dos limites legais e constitucionais estabelecidos, o defendente se enquadraria nos parâmetros da LRF;
- Faz colação de Acórdãos desta Corte, exarados nos exercícios de 2004 a 2008, que ratificariam seus argumentos, sendo a deliberação pela regularidade, com ressalvas, a despeito do desenquadramento.
- Afirma que os valores das despesas com inativos custeadas com recursos provenientes da arrecadação de contribuições previdenciárias dos segurados, constante da alínea "a" do inciso VI, § 1º, do art.19 da LRF, não foram deduzidos pela auditoria quando da elaboração do cálculo da despesa com pessoal;
- Refere-se ao aumento considerável do Piso dos Professores e do Salário Mínimo e às contribuições a eles atreladas;
- Afirma que a equipe de auditoria não considerou as regras do art. 66 da LRF, que trata da duplicação de prazos para o reenquadramento;
- E que o aumento da receita dos municípios não acompanhou o aumento das suas despesas correntes e outras.

Tais argumentações, no entanto, foram as mesmas apresentadas na defesa do julgamento do Processo de Gestão Fiscal do exercício. O voto do relator considerou o seguinte:



Importa salientar que foram abertos processos de Gestão Fiscal nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 e que todos esses processos foram julgados irregulares por esta Corte (Processos TCE-PE nºs 1560011-7, 1660001-0 e 1840007-3) e, ainda, que o Poder Executivo foi alertado por esta Corte por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal.

Não foram apresentadas pelo interessado as medidas adotadas para a eliminação do excedente e a recondução do percentual ao limite legal.

Quanto às alegações de que, se fossem desconsideradas as despesas realizadas acima dos limites legais e constitucionais estabelecidos, o defendente se enquadraria nos parâmetros, a LRF não autoriza a exclusão dessas despesas do cálculo do comprometimento da RCL com a DTP. Ao contrário, determina a inclusão de todas elas.

Os valores decorrentes das contratações para ampliação dos serviços de educação alegados, ainda que pudessem ser excluídos para aferição do limite das despesas com pessoal, não foram comprovados. Conforme dados extraídos do Sistema Tome Conta, o montante das despesas na Função Educação e Saúde não foi incrementado. Houve incremento significativo na Função Administração.

Função	2015	2016
Educação R\$	19.110.730,95	19.674.725,81
Saúde R\$	11.198.065,26	11.014.616,17
Administração R\$	3.990.274,31	4.140.571,87

A afirmativa de que os valores das despesas com inativos custeadas com recursos provenientes da arrecadação de contribuições previdenciárias dos segurados (alínea “a” do inciso VI, § 1º, do art. 19 da LRF) não foram deduzidos pela auditoria quando da elaboração do cálculo da despesa com pessoal também não procede. A defesa não apresenta novos cálculos. Do Apêndice III constante do Processo de Prestação de Contas do Prefeito Municipal - TCE-PE nº 17100061-4, exercício 2016, consta a dedução.

Quanto ao aumento do piso dos profissionais do magistério e ao aumento do salário mínimo, são fatores previsíveis ao Administrador Municipal, não podendo servir de amparo para o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse entendimento já é pacífico nesta Corte.

Quanto à aplicação das regras do art. 66 da LRF, que trata da duplicação de prazos para o reenquadramento, a auditoria seguiu as instruções contidas na Nota de Orientação Técnica emitida, em 12/11/2015, pela Diretoria de Controle Municipal – DCM que estabeleceu:

para os Poderes que extrapolaram o limite de pessoal antes do 3º quadrimestre de 2013 e que permaneceram desenquadrados, não há impacto na forma de análise, pois não há prazo para ser duplicado. Para esses casos, deverão ser abertos processos de gestão fiscal, se possível com a prévia solicitação ao gestor, por meio de ofício, de informações e documentos sobre as medidas adotadas para a redução da despesa total com pessoal.

para os Poderes que extrapolaram o limite de pessoal antes do 3º quadrimestre de 2013 e que permaneceram desenquadrados, não há impacto na forma de análise, pois não há prazo para ser duplicado. Para esses casos, deverão ser abertos processos de gestão fiscal, se possível com a prévia

solicitação ao gestor, por meio de ofício, de informações e documentos sobre as medidas adotadas para a redução da despesa total com pessoal.

O desenquadramento no município de Passira, conforme quadro Histórico do índice DTP/RCL contido no Relatório de Auditoria, ocorreu já no 1º semestre de 2013 e permaneceu durante todos os demais períodos até o 3º quadrimestre de 2016.

A alegação de que houve queda da receita, conforme dados extraídos de demonstrativos deste processo e dos processos de Contas de Governo (exercícios de 2014, 2015 e 2016 de nºs 15100062-1, 16100005-8 e 17100061-4, respectivamente) também não foi comprovada. No período, houve elevação da Receita Corrente Líquida e, também, incremento constante da DTP.

PERÍODO	DTP R\$	RCL R\$	DTP/RCL %
2012	19.536.053,00	36.264.060,00	53,87
2013	22.629.554,78	37.990.821,84	59,57
2014	26.380.043,88	40.358.113,10	65,36
2015	27.780.738,27	42.011.944,89	66,13
2016	30.814.173,22	49.189.084,84	62,64

Para ratificar meu entendimento, conforme dados extraídos do Sistema Tome Conta, verifico que o montante das despesas no elemento Vencimentos e Vantagens - Pessoal Civil e no elemento Contratação por Tempo Determinado foi incrementado:

Função	2015	2016
Vencimentos e Vantagens R\$	18.539.643,77	16.859.061,53
Contratação Temporária R\$	4.101.874,68	5.234.878,42

Como órgão de controle, o dever de Tribunal de Contas é verificar o cumprimento das políticas públicas a partir de quem tem a obrigação de executá-las, no caso, o gestor do Município. O problema de custeio de políticas públicas desenvolvidas pela União para serem cumpridas pelos municípios é de outra esfera de discussão. O gestor do município tem a obrigação de executá-las cumprindo a legislação e, dentre elas, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As argumentações do interessado não afastaram a irregularidade apontada, e não restou comprovado que o gestor adotou ou promoveu medidas para sanar o desenquadramento do limite legal da Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida.





Estando configurada, portanto a prática de infração administrativa prevista na Lei Federal nº 10.028/2000 – Lei de Crimes Fiscais, artigo 5º, IV, e na Lei Orgânica do TCE/PE, artigo 74, em razão de descumprimento dos preceitos basilares da Constituição da República, artigos 37 e 169, e da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 19 a 23, resta prejudicada a avaliação favorável das contas do interessado.

[ID.12] Assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.

De acordo com a auditoria, ficou evidenciado que, ao final do exercício de 2016, não havia disponibilidade de caixa. Portanto, o Município de Passira não possuía capacidade de realizar novas despesas.

Diante deste cenário, observou-se que a Prefeitura de Passira contraiu obrigações (despesas) que poderiam ter sido evitadas, no montante de R\$ 217.684,00, listadas no relatório de auditoria. As despesas levantadas pela auditoria correspondem a despesas com festas e eventos.

A defesa argumenta que, no caso em tela, as despesas identificadas foram realizadas na promoção de evento cultural tradicional do Município, que atrai turistas e aquece o mercado local (Trata-se da “Festa do Milho de Passira/PE” que ocupa o calendário cultural do Estado de Pernambuco) , não existindo transgressão ao art. 42, LRF.

Pelo exposto, concluo que, embora tais despesas tenham sido contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício, foram liquidadas e pagas dentro do mesmo, não comprometendo a situação financeira municipal ou prejudicando a gestão do exercício posterior. A irregularidade em tela portanto não enseja a rejeição das contas do interessado.

[ID.13] Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte.

Conforme apurado no Apêndice IX, a Prefeitura de Passira deixou um saldo contábil no FUNDEB correspondente a -9,58% dos recursos anuais do Fundo, cumprindo a exigência contida no art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Entretanto, embora tenha demonstrado o cumprimento do art. 21, da Lei Federal nº 11.494 /07, o Apêndice IX demonstra também a realização de despesas com recursos do Fundo sem lastro financeiro, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte.

Mantenho, portanto os termos do relatório de auditoria, recomendando 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

[ID.14] Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (Item 7.1).

De acordo com a auditoria, a partir dos demonstrativos elencados no Apêndice XII do relatório de auditoria, apurou-se o total das despesas realizadas nas ações e serviços públicos de saúde por meio do Fundo Municipal de Saúde (FMS). Conforme valores calculados, o Município de Passira aplicou na saúde, por meio do FMS, um percentual de 13,53%, descumprindo o disposto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.



A equipe técnica esclarece que o Município de Passira considerou na Receita Mínima Aplicável em Ações e Serviços Públicos de Saúde as cotas-partes do FPM, parcela extra dos meses de dezembro no valor de R\$ 807.154,40 (CF/88, artigo 159, I, d) e de julho no valor de R\$ 573.619,68 (CF/88, art. 159, I, e). Incluiu também multas de outras origens no valor de R\$ 29.576,45, sendo que não deveriam ter sido consideradas. Por isso, o percentual de 15,78% informado pelo Governo Municipal no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços de Saúde ficou divergente do indicado no relatório de auditoria.

A defesa argumenta que “a diferença a menor supostamente não aplicada nos serviços públicos de saúde corresponde ao percentual de 1,07%, portanto, ínfimo e cuja falta não prejudicou as ações e programas de saúde. Logo, deve essa diferença ser relevada, levando-se em consideração o histórico do Município”.

Conforme estabelece a LRF, o descumprimento dos limites mínimos de aplicação em saúde poderá ocasionar intervenção do Estado no Município (Constituição Federal, artigo 35, inciso III), e impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social (LRF, artigo 25, § 1º, IV, b).

Pelo exposto, considero grave o descumprimento do limite constitucional em tela, resultando numa avaliação negativa das contas do interessado.

[ID.15], [ID.16], [ID.17], [ID.18] e [ID.19] Regime Própria de Previdência.

De acordo com a auditoria, no exercício de 2016 o Regime Próprio de Previdência de Passira apresentou resultado previdenciário superavitário em R\$ 89.924,91.

Com relação equilíbrio atuarial, este apresentou resultado atuarial deficitário em R\$ 14.789.112,87, conforme demonstrado a seguir:

Cálculo do Resultado Atuarial do RPPS	
Bens e direitos, a valor presente, do RPPS	R\$ 155.772.965,36
Custo Total, a valor presente, do RPPS	R\$ 170.562.078,23
Deficit/Superavit	R\$ -14.789.112,87

Em síntese, conforme disposto no DRAA de 2017, o Plano apresentou ao final de 2016 um deficit atuarial de R\$ 14.789.112,87 para uma população coberta de 1.013 segurados, o que representa um deficit atuarial de R\$ 14.599,32 per capita.

O resultado atuarial negativo é agravado pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias e pela não adoção de alíquota de equilíbrio sugerida pelo atuário. Tais fatos comprometem a capacidade do RPPS de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários e prejudicam as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com a cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio (art. 2º, §1º da Lei Federal nº 9.717/98).



Com relação ao recolhimento das contribuições previdenciárias, verificou-se que não houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS. Deixou-se de ser recolhido o valor de R\$ 120.875,08, referente à contribuição dos segurados, e o montante de R\$ 737.190,90, referente à contribuição patronal. Vale acentuar que houve a ausência de recolhimentos ao RPPS de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias.

O não recolhimento integral das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais, pois os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento de contribuições previdenciárias, visto que somado às contribuições do mês, deve-se pagar as contribuições em atraso.

Pelo exposto, o descumprimento da obrigação do gestor em evitar a formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio do RPPS enseja uma avaliação negativa das contas do interessado.

[ID.20] Transparência pública.

Segundo a auditoria, o poder executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “moderado”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, alcançando uma pontuação de 477,00 (apêndice X do relatório de auditoria).

Pelo exposto, é recomendado ao gestor o aprimorar os mecanismos de transparência da gestão, observando, com rigor, o disposto na Lei Federal nº 12.527/2011.

Demais irregularidades

Com relação às demais irregularidades apontadas pela equipe técnica, embora sejam insuficientes os argumentos da defesa, são passíveis de recomendação ao gestor por não se tratarem de falhas de natureza grave, porém as numerosas impropriedades, associadas ao vício relativo ao não recolhimento das verbas previdenciárias do RGPS e RPPS, a reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal e o descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde configuraram cenário que justifica a rejeição das contas em apreço.

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 que o conteúdo da Lei Orçamentária Anual não atende à legislação;

CONSIDERANDO que o Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses;

CONSIDERANDO a inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 1.539.453,88;



CONSIDERANDO a Despesa Total com Pessoal acima do limite previsto pela LRF;

CONSIDERANDO a não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF;

CONSIDERANDO a reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal;

CONSIDERANDO as falhas na elaboração de demonstrativos contábeis;

CONSIDERANDO o empenho e vinculação de despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro;

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

CONSIDERANDO a vinculação de despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte;

CONSIDERANDO o descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde;

CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio atuarial;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 120.875,08;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal normal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 737.190,90;

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 Passira a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Severino Silvestre De Albuquerque, relativas ao exercício financeiro de 2016.

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

1. Elaborar a Lei Orçamentária Anual apresentando conteúdo que atenda aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. Atentar para o regular recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e RPPS;
3. Fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de

modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;

4. Observar com rigor o disposto na Lei Federal nº 12.527/2011;
5. Cumprir o percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde;
6. Respeitar os limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;

É o voto.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR



QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	26,89 %	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 %	79,31 %	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 %	13,53 %	Não
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	65,07 %	Não
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\$ 1.724.385,98	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	54,08 %	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)	19,67 %	Não
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

75ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA, EM 05.11.2019

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Peço vista dos processo.

PEDIDO DE VISTA FEITO EM 05/11/2019 PELA CONSELHEIRA TERESA DUERE E DEVOLVIDO EM 07/11/2019.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator