



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

12ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 28/02/2019

PROCESSO TCE-PE Nº 16100137-3

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Ribeirão

INTERESSADOS:

Romeu Jacobina de Figueiredo

FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO (OAB 29702-PE)

JAMERSON LUIGGI VILA NOVA MENDES (OAB 37796-PE)

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo do Prefeito do Município de Ribeirão, Sr. Romeu Jacobina de Figueiredo, referente ao exercício financeiro de 2015, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas – e-TCEPE, em atendimento à Resolução TC nº 11/2014 – que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo, com vistas à emissão de Parecer Prévio por parte deste Tribunal, 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, não abrangendo todos os atos do gestor.

As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, e nos casos em que não existam a respectiva numeração, será utilizado o nome e/ou a referência adotada.

À guisa de propedêutica, cumpre destacar 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.

Cabe também destaque que, neste processo, foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, na forma prevista pelo artigo 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e do artigo 2º, inciso II, da Lei nº 12.600/2004. Os demais atos de gestão e/ou ordenamento de despesas deverão ser considerados quando da auditoria das Prestações de Contas vinculadas aos órgãos e entidades do município.

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL
2. GESTÃO FISCAL
3. GESTÃO DA EDUCAÇÃO
4. GESTÃO DA SAÚDE

5. GESTÃO AMBIENTAL
6. REPASSE DO DUODÉCIMO À CÂMARA DE VEREADORES
7. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA
8. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

O processo foi analisado pelos técnicos da Inspeção Regional de Palmares, deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria, documento nº 72, em cujo bojo elencaram as seguintes ressalvas e/ou irregularidades:

...

“ 11.1 Irregularidades e Deficiências

Seguem relacionadas as irregularidades e deficiências [ID] identificadas na presente auditoria, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados neste relatório. Poderão estar acompanhadas de outras irregularidades ou deficiências, em destaque, que representem causa, efeito ou agravante.

Gestão Orçamentária (Capítulo 2)

[ID.01] Conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (Item 2.1).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[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).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.04] Previsão na LOA de dispositivo autorizando a abertura de crédito adicional de até 100% da despesa autorizada, o que, na prática, torna o orçamento mera peça fictícia (Item 2.2).

[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).

[ID.06] As deficiências de elaboração da LOA (item 2.2) contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária (Item 2.5) no montante de R\$ 2.857.524,22, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas.

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:





[ID.08] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).

[ID.10] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 2.857.524,22 (item 2.5).

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1).

[ID.12] Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias ao RGPS (Item 3.4.2).

[ID.13] Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias ao RPPS (Item 9.3).

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

[ID.15] Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).

[ID.16] Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das despesas (Item 2.5.2).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[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.10] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 2.857.524,22 (item 2.5).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.17] Baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), indicando previsão de receita na LOA bem acima da capacidade de arrecadação do Município (Item 2.5).

[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.18] 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 (Item 7.3).

[ID.19] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

[ID.20] Baixa arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.5.1).

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 3)

[ID.21] 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 (Item 3.1).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.22] Deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, o qual permite 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 (Item 7.3).

[ID.23] 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).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.22] Deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, o qual permite 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 (Item 7.3).

[ID.08] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.04] Previsão na LOA de dispositivo autorizando a abertura de crédito adicional de até 100% da despesa autorizada, o que, na prática, torna o orçamento mera peça fictícia (Item 2.2).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).



[ID.10] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.5).

[ID.19] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

[ID.22] Deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, o qual permite 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 (Item 7.3).

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1).

[ID.18] 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 (Item 7.3).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.04] Previsão na LOA de dispositivo autorizando a abertura de crédito adicional de até 100% da despesa autorizada, o que, na prática, torna o orçamento mera peça fictícia (Item 2.2).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.10] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.5).

[ID.19] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

[ID.22] Deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, o qual permite 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 (Item 7.3).

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1).

[ID.24] 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).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:



[ID.25] Superdimensionamento dos ativos de curto prazo (Item 3.3.1), comprometendo a apuração do Índice de Liquidez Corrente (Item 3.2.2), ou seja, não permitindo dimensionar a real capacidade de pagamento do município para os compromissos de curto prazo.

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.10] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 2.857.524,22 (Item 2.5).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.27] Representativo percentual de Restos a Pagar Processados em relação à despesa empenhada total (Item 3.4.1).

[ID.28] Aumento do passivo do Município, impactando os índices de liquidez, comprometendo gestões futuras, que acabam por serem obrigadas a dispor de receitas futuras para quitar dívidas de administrações passadas (Item 3.2).

[ID.22] Deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, o qual permite 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 (Item 7.3).

[ID.29] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 132.987,55(1) (Item 3.4.2).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.30] 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 (Item 3.4.2).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.31] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 112.082,45(1) (Item 3.4.2).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:



[ID.30] 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 (Item 3.4.2).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

Repasse de Duodécimo à Câmara de Vereadores (Capítulo 5)

[ID.32] Repasse de duodécimo(s) após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 5).

Gestão Fiscal (Capítulo 6)

[ID.33] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 6.1).

Gestão da Educação (Capítulo 7)

[ID.18] 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 (Item 7.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.26] Insuficiente controle contábil dos registros da despesa por fonte de recursos (Item 3.1).

Gestão do Regime Próprio de Previdência (Capítulo 9)

[ID.35] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -188.442,22, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.36] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 459.123,44 (Item 9.3).

[ID.37] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições em regime de parcelamento de débito (Item 9.3).

[ID.38] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2)

[ID.38] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2)

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.36] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 459.123,44 (Item 9.3).



[ID.37] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições em regime de parcelamento de débito (Item 9.3).

[ID.39] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 18.659,70 (Item 9.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques, etc.) (Item 3.2.2).

[ID.35] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -188.442,22, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).

[ID.40] Impacto no deficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

[ID.36] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 459.123,44 (Item 9.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques, etc.) (Item 3.2.2).

[ID.41] Impacto no desequilíbrio financeiro do RPPS (Item 9.1), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.



[ID.40] Impacto no deficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

[ID.37] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições em regime de parcelamento de débito (Item 9.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques, etc.) (Item 3.2.2).

[ID.41] Impacto no desequilíbrio financeiro do RPPS (Item 9.1), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.40] Impacto no deficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

Transparência Pública (Capítulo 10)

[ID.30] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “Crítico”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 10.1).

...

“Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, segue quadro com a síntese do apurado ao longo do presente relatório.”

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação



Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	26,68%	Cumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	95,91%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	-8,83%	Cumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	ADCT da CF/88, art. 77, § 3º (vedação acrescida pela EC 29/2000).	17,54%	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 56,39%	Descumprimento
				2º Q. 60,07%	Descumprimento
				3º Q. 62,04%	Descumprimento



Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores.	R\$ 2.5994.038,34	CF/88, caput do art. 29-A (redução dada pela EC nº 25)	R\$ 2.594.084,40	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.	39,84%	Cumprimento
Alíquotas Previdência	Limite de alíquotas de contribuição – servidor (S)	$S \geq 11\%$	Constituição Federal, art. 149, § 1º	11,00%	Cumprimento
	Limite de alíquotas de contribuição – patronal NÃO SEGREGADO (E)	$S \leq E \leq 2S$	Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º.	13,36%	Cumprimento

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6º da Lei Estadual nº 15.092/13, o Interessado apresentou defesa por meio de advogado regularmente constituído, documentos nºs 75 e 80, e anexaram novos documentos aos autos, números 84 ao 87 dos autos.

Eis, de modo sucinto, o relatório.

VOTO DO RELATOR

Antes de entrar na análise do mérito das possíveis irregularidades e deficiências identificadas pela Auditoria, entendo importante fazer algumas considerações sobre aspectos relativos à gestão Fiscal, à gestão da Educação, à gestão da Saúde do Município e à gestão Previdenciária do Município de Ribeirão.

- **Gestão Fiscal**

A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre de 2015, alcançou R\$ 40.338.380,99, e atingiu o percentual de 62,04% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, desrespeitando, assim, o limite previsto no artigo 20 da LRF.



Convém informar que, desde 2013, o limite da despesa com pessoal vem sendo descumprido pelo Poder Executivo, conforme os processos de Gestão Fiscal TCE-PE nºs 1730011-3, 1730012-5, 1730022-8 e 1730020-4, todos julgados irregulares. No exercício destas contas foi aberto o processo de gestão fiscal – TC nº 1780034-1, julgado irregular – Acórdão TC nº 0289/17, *ipsis litteris*:

“PROCESSO TCE-PE Nº 1730022-8

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 21/09/2017

GESTÃO FISCAL

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO

INTERESSADO: ROMEU JACOBINA DE FIGUEIREDO

ADVOGADOS: Drs. WALLEES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO – OAB/PE Nº 24.224, BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO – OAB/PE Nº 24.201, FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO – OAB/PE Nº 29.702, WANESSA LARISSA DE OLIVEIRA COUTO PEREIRA – OAB/PE Nº 30.600, MARDIEL JOSÉ DOS SANTOS JÚNIOR – OAB/PE Nº 34.282, BRENO JOSÉ ANDRADE – OAB/PE Nº 24.794, CINTHIA RAFAELA SIMÕES BARBOSA – OAB/PE Nº 32.817, ERIC RENATO BRITO BORBA – OAB/PE Nº 35.838, PEDRO HENRIQUE BARROS LUNA – OAB/PE Nº 36.451, E THOMAZ DIEGO MESQUITA DE MOURA – OAB/PE Nº 37.827

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 1005/17

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 1730022-8, GESTÃO FISCAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO,

REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal LRF), em seu artigo 59, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e estatui competência aos Tribunais de Contas para fiscalizar o cumprimento da LRF, ratificadas pela Lei Orgânica do TCE/PE, especialmente, no artigo 14;

CONSIDERANDO o teor do Relatório de Auditoria (fls. 18/24), que demonstrou que as despesas com pessoal no Município de Ribeirão atingiram os percentuais de 56,39%, 60,07% e 62,07%, em relação à RCL, nos três quadrimestres do exercício de 2015, extrapolando o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea b, da Lei Complementar n.º 101/2000;

CONSIDERANDO que o Município apresentou inicialmente seu desenquadramento no 1º quadrimestre de 2012, quando atingiu o percentual de 54,14% de comprometimento da Receita Corrente Líquida em Despesa Total com Pessoal e manteve-se nesta situação nos 11 (onze) onze

quadrimestres seguintes, ou seja, deixou de adotar medidas previstas na Legislação para retorno ao limite legal;

CONSIDERANDO que o Chefe do Executivo do Município de Ribeirão, embora os gastos com pessoal do Poder Executivo no 1º quadrimestre de 2012 tenham alcançado o parâmetro de 54,14% da Receita Corrente Líquida – RCL (quando o limite legal representa 54% da RCL), não promoveu medidas para reduzir o excesso até o 3º quadrimestre de 2015 (ocorrendo, ao contrário, um aumento vultoso), o que colide não somente com a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 20 a 23, c/c o artigo 66, mas também com os Princípios da Eficiência, do Interesse Público e da Gestão Fiscal Responsável – artigos 1º, 37 e 169 da Carta Magna;

Em Julgar IRREGULAR a documentação em análise, referente ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Ribeirão, relativa ao 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício financeiro de 2015, aplicando ao responsável, Sr. Romeu Jacobina de Figueiredo, nos termos da Lei de Crimes Fiscais, artigo 5º, inciso I e § 2º; combinado com a Lei Estadual nº 12.600/2004, artigo 74, e a Resolução TC nº 0004/2009, artigo 18, multa no valor de R\$ 64.800,00 (sessenta e quatro mil e oitocentos reais), que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por meio de boleto bancário a ser emitido no site da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Outrossim, determinar a anexação do presente Processo à Prestação de Contas do Prefeito, pertinente ao exercício financeiro de 2015.

Recife, 22 de setembro de 2017.

Conselheiro Marcos Loreto – Presidente, em exercício, da Segunda Câmara

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior - Relator

Conselheiro Substituto Marcos Flávio Tenório de Almeida

Presente: Dra Maria Nilda da Silva - Procuradora”

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Município de Ribeirão, de acordo com o RGF do 3º quadrimestre de 2015, a relação entre a DCL e a Receita Corrente Líquida está enquadrada no limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

- **Gestão da Educação Municipal**

Conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, o Município de Ribeirão deveria aplicar, em 2015, pelo menos 25% da Receita proveniente de impostos, incluindo as transferências Estaduais e Federais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Pelos cálculos da auditoria, o percentual aplicado foi de **26,68%**.

Registre-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Ribeirão aplicou, em 2015, **95,91%** dos recursos anuais totais do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo a exigência contida no art. 22 da Lei Federal nº 12.494/07.





Já no tocante aos indicadores da Educação, eis a situação de forma geral do Município de Ribeirão:

- O fracasso escolar do Município permaneceu praticamente o mesmo percentual do exercício anterior, era de 17,0% (2014), passou para 17,70% (2015);
- O Índice Nacional do Desenvolvimento da Educação Básica I – IDEB I melhorou um em relação ao exercício de 2013, mas ainda está abaixo da Meta estabelecida pelo MEC. Já o IDEB II, dados até o exercício de 2015, piorou no exercício destas contas, em 2013 estava quase na Meta estabelecida pelo MEC e agora está abaixo.
- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Ribeirão aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de **17,54%**, atendendo, assim, ao previsto no artigo 77 dos ADTC da CF.

Já no tocante aos indicadores da Saúde, eis a situação de forma geral do Município:

- A cobertura da Estratégia de Saúde da Família melhorou um pouco em relação ao exercício anterior, o percentual de cobertura no ano de 2015 foi de 86,68%;
- A mortalidade infantil também permaneceu praticamente o mesmo valor, comparação entre os exercícios de 2013 e 2014, e está abaixo do padrão internacionalmente aceito e também menor do que a expectativa nacional a ser atingida em 2015 que é de 17,9, quando atingiu o valor de 9,05.

- **Gestão Previdenciária**

O Município de Ribeirão tem Regime Próprio de Previdência Social, e conforme informações fornecidas à auditoria, não foram repassadas R\$ 250.271,25 da contribuição retida dos servidores, equivalente a 10,14% do total retido, R\$ 495.265,72 da contribuição patronal devida, equivalente a 98,39%, e R\$ 932.766,71 da contribuição patronal especial, equivalente a 11,99%, para unidade gestora do regime próprio no exercício destas contas.

O Município de Ribeirão não realizou a segregação previdenciária das massas de segurados, e apresenta a seguinte situação atuarial, gráficos extraídos do Relatório de Auditoria, fls. 56:

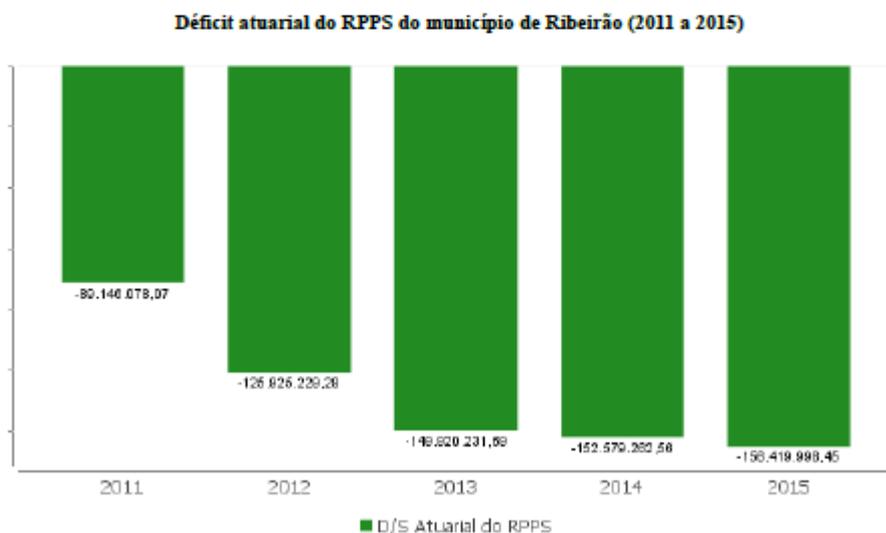


Tabela 9.2 Cálculo do Resultado Atuarial do RPPS

Descrição	Valor (R\$)
Bens e direitos, a valor presente, do RPPS	58.713.345,05
Custo Total, a valor presente, do RPPS	215.133.343,50
Deficit/Superavit	-156.419.998,45

Fonte: APÊNDICE XV

A seguir tem-se a evolução do resultado atuarial (deficit) entre os exercícios de 2012 a 2015:



Fonte: Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial

Constato que o deficit atuarial do regime de previdência está crescendo muito, e aconteceu um crescimento expressivo entre os exercícios de 2011 e 2015, nos termos relatado pela auditoria.

No exercício destas contas, a Prefeitura Municipal de Ribeirão adotou as alíquotas sugeridas no Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial do exercício de 2014.

Feitas estas considerações, passo a relatar os achados mais relevantes das contas de 2015, verificados pela auditoria, cotejando com os argumentos apresentados pela defesa:

1. Gestão Orçamentária:

[ID.10] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 2.857.524,22 (item 2.5).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.17] Baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), indicando previsão de receita na LOA bem acima da capacidade de arrecadação do Município (Item 2.5).

[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.18] 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 (Item 7.3).

[ID.19] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

[ID.20] Baixa arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.5.1).

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

Relatou a auditoria que o Município de Ribeirão apresentou um baixo desempenho de arrecadação no exercício de 2015, demonstrou que a Receita Arrecadada foi de R\$ 72.517.502,05, e a Receita Prevista no Orçamento de 2015 foi de R\$ 105.000.000,00. Já no tocante à execução orçamentária, apresentou um déficit de R\$ 1.498.814,21, visto que a Receita Arrecadada foi de R\$ 72.517.502,05, enquanto que a despesa executada foi maior, no valor de R\$ 75.375.026,27, detalhes nos quadros e gráficos abaixo extraídos do Relatório de Auditoria.

Tabela 2.5a Execução Orçamentária

Descrição	Previsão / Autorização	Arrecadação / Execução	% Executado
Receita (A)	105.000.000,00(1)	72.517.502,05(2)	69,06
Despesa (com as alterações orçamentárias) (B)	105.000.000,00(1)	75.375.026,27(3)	71,79
Deficit de Execução Orçamentária (A - B)		-2.857.524,22	

Fonte: (1) Balanço Orçamentário do município (documento 03)
(2) Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada).
(3) Item 2.5.2 deste relatório (Despesa Executada).
(4) Mapa demonstrativo das leis e decretos referentes aos créditos adicionais abertos no exercício (documento 38)

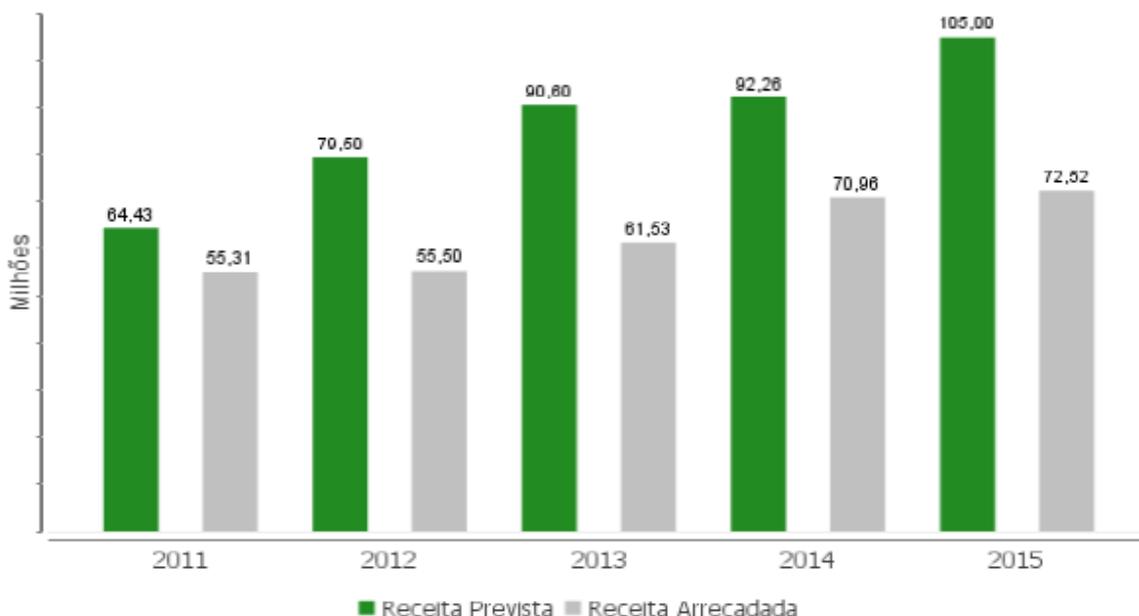
a) Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA):

Tabela 2.5b Quociente de Desempenho da Arrecadação

Exercício	2015	2014	2013	2012	2011
Receita Arrecadada (A)	72.517.502,05(3)	70.964.662,13(2)	61.525.666,58(2)	55.500.689,65(2)	55.306.543,16(2)
Receita Prevista (B)	105.000.000,00(1)	92.261.000,00(2)	90.600.000,00(2)	79.500.000,00(2)	64.428.000,00(2)
QDA (A/B)	0,69	0,77	0,68	0,70	0,86

Fonte: (1) Item 2.5. deste relatório (Balanço Orçamentário).
(2) Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior
(3) Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada).

Receita Prevista x Receita Arrecadada - Ribeirão (2011-2015) – Em milhões



b) Quociente de Execução de Despesa (QED):

Tabela 2.5c Quociente de Execução de Despesa

Exercício	2015	2014	2013	2012	2011
Despesa Realizada (A)	75.375.026,27(3)	74.488.005,74(2)	71.889.384,51(2)	56.650.454,68(2)	62.142.537,82(2)
Despesa Autorizada (B)	105.000.000,00(1)	92.261.000,00(2)	90.600.000,00(2)	79.500.000,00(2)	64.428.000,00(2)
QED (A/B)	0,72	0,81	0,79	0,71	0,96

Fonte: (1)Item 2.5. deste relatório (Balanço Orçamentário).
(2)Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior
(3)Item 2.5.2 deste relatório (Despesa Executada).

Registrou, ainda, a auditoria:

- Que a previsão da receita cresceu 31,11% entre os exercícios de 2011 e 2015, detalhes quadro do Quociente de Desempenho da Arrecadação, acima;
- Que foi arrecadado apenas 85,8% da receita prevista na LOA;
- Que o PIB – Produto Interno Bruto cresceu 5,6% entre os exercícios de 2011 e 2015 e reduziu 3,80% entre os exercícios de 2014 e 2015;
- Que a variação do rendimento médio do brasileiro cresceu 15,1%, fonte IBGE;
- Que o crescimento das despesas entre os exercícios de 2011 e 2015 foi de 21,29%.

A defesa refutou a irregularidade e argumentou que o percentual do deficit foi de apenas 2,73%, que é suportado pelos saldos que se transfere para o exercício seguinte, que foi de R\$ 6.271.469,01, nos termos do Balanço Patrimonial – Anexo 02.

Asseverou, ainda, que o país passa por grave crise econômica e de desemprego, crise essas que provocaram queda na arrecadação do IR e do IPI, impostos da União, provocando uma redução nas cotas do FPM, e por consequência na RCL.

Discordo dos argumentos apresentados pela defesa.



Conforme relatado pela auditoria, restou demonstrado um crescimento da Receita Prevista e da Despesa Executada em patamares superiores ao crescimento da Receita Arrecadada.

Quando analiso os números do Quociente de Arrecadação, ponto 2.1.1 do Relatório de Auditoria, tabelas e gráfico acima, constato que os Orçamentos do Município estão sendo superestimados, senão vejamos:

- Ao longo dos anos, constato que a Receita Arrecadada cresceu, exceto no exercício de 2012, quando a Receita Arrecadada permaneceu praticamente o mesmo valor de 2011, passou de R\$ 55.306.543,16 (2011) para R\$ 55.500.689,65 (2012);
- Entre os exercícios de 2014 e 2015, a Receita Prevista cresceu 13,81%, passou de R\$ 92.261.000,00 (2014) para R\$ 105.000.000,00 (2015), já a Receita Arrecadada cresceu 2,19%, passou de R\$ 70.964.662,13 (2014) para R\$ 72.517.502,05 (2015), crescimento bem inferior ao da Receita Prevista;
- Desde o exercício de 2011 a execução orçamentária do Município de Ribeirão é deficitária;
- A Receita Prevista em 2014 (R\$ 92.261.000,00) foi maior 30,00% do que a Receita Arrecadada (R\$ 70.964.662,13) também de 2014, essa situação vem desde 2012. Ainda assim a Receita Prevista para o Orçamento de 2015 teve um crescimento de 13,81%, muito superior ao crescimento do PIB de 2014, que foi de 0,5%;
- A Receita Corrente Líquida cresceu 4,73% entre os exercícios de 2014 e 2015, passou de R\$ 62.080.573,77 (fonte: Processo TCE-PE nº 15100028-1) para R\$ 65.020.071,54, diferentemente do que apontou a defesa. O crescimento da RCL foi bem menor do que o da Receita Prevista, que foi de 13,81%;
- A cota do FPM cresceu 6,12% entre os exercícios de 2014 e 2015, passou de R\$ 24.136.624,29 (2014 - fonte Processo TC nº 15100028-1) para R\$ 25.612.848,63 (2015).

A LOA do Município de Ribeirão, no exercício destas contas, não expressa a real situação orçamentária do Município, não atende, assim, ao Princípio Orçamentário da Exatidão, de natureza complementar, que o doutrinador Osvaldo Maldonado Sanches¹ (2004, p. 149), define como:

“Princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle.

¹SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004. 393 p

O superdimensionamento das Receitas contraria a Lei de Responsabilidade Fiscal e, ao agir assim, o Município está sujeito ao não recebimento das transferências voluntárias, art. 11, parágrafo único, da LRF. Esta prática de superdimensionar as Receitas também vai de encontro ao art. 12 da LRF, que define regras claras para estimar a Receita Prevista para o exercício seguinte, nos termos transcritos:

“DA RECEITA PÚBLICA

Seção I

Da Previsão e da Arrecadação

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

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

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

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

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (Vide [ADIN 2.238-5](#))

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, 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.”

O Município, mesmo tendo uma melhora na arrecadação de 2,19%, esse crescimento não foi suficiente para evitar o *Deficit* de Execução Orçamentária de R\$ 1.498.814,21, provocado pelo crescimento nas despesas do Município, e também por uma peça orçamentária com uma receita superestimada, orçamento este que está em desacordo com a LRF.

Entendo se tratar de uma irregularidade grave, que afronta normas importantes da LRF, além desconstruir uma característica imprescindível do Orçamento Programa, a de ser uma peça de planejamento, gerência e controle das finanças públicas.

Estamos enfrentando uma questão visceral, que passa pela efetividade de normas vitais da LRF, sem o quê não teríamos como falar de uma real ação transparente, planejada e





responsável, à míngua de previsões factíveis na Lei dos Meios, sem o devido contato com o descortínio fático histórico já realizado em exercícios encerrados, sem se respeitar premissas e estudos técnicos consistentes.

Após quase 18 (dezoito) anos, quando é que os arts. 11 e 12 da LRF serão observados – tanto pelos órgãos de controle no exercício de sua missão, quanto pelos órgãos controlados-, a ponto de proliferarem os chamados ORÇAMENTOS FICTÍCIOS, verdadeiros “hologramas” de orçamentos jamais realizados, urdidos adrede para lastrear créditos adicionais à margem de uma esfera da homeostase orçamentária, para justificar a fixação de despesas à míngua das reais possibilidades fiscais do ente.

Posto isso, mantenho a irregularidade nos termos relatado pela Auditoria.

2. Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 3)

[ID.29] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 132.987,55(1) (Item 3.4.2).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.30] 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 (Item 3.4.2).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.31] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 112.082,45(1) (Item 3.4.2).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.30] 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 (Item 3.4.2).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

Relatou a auditoria que as contribuições previdenciárias não foram repassadas de forma integral para o RGPS, não sendo repassado **R\$ 132.987,55** da contribuição descontada dos servidores, representando um percentual não repassado de **27,39%**, e **R\$ 112.082,45** da contribuição patronal devida, representando um percentual não repassado de **9,33%**.

A defesa não discordou dos valores não repassados de forma tempestiva, limitou-se a afirmar que a jurisprudência do TCE-PE é no sentido de relevar a ressalva quando restar comprovado o parcelamento, amparou-se nos precedentes mencionados, notadamente contas do exercício de 2012 e anteriores.



De há muito esta Corte de Contas firmou entendimento de que o não repasse das contribuições previdenciárias para os regimes de previdência de forma tempestiva é, *de per sí*, irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas, e no exercício de 2012 consolidou este entendimento através das Súmulas de números 07 e 08, nos termos transcritos:

“Súmula nº 07. O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores.”

“Súmula nº 08. Os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.”

Discordo da tese apresentada pela defesa, entendo como grave a irregularidade, pois conforme relatado, o Passivo Circulante aumentou oriundo do não recolhimento na integralidade das contribuições previdenciárias para o RGPS e/ou RPPS. Os repasses das contribuições precisam ser efetuados nos valores adequados e no prazo estabelecido na legislação pertinente, de modo que seja possível honrar compromissos presentes e futuros.

Ainda que o Município tenha formalizado um termo de parcelamento, esse não é, por si só, instrumento hábil para afastar a irregularidade. Tal providência é necessária para regularização da situação previdenciária do Município, mas não tem o condão de elidir a irregularidade, até porque o parcelamento apenas confirma o cometimento da falha, ou seja, o fato de que as contribuições não foram repassadas oportunamente ao órgão previdenciário, neste sentido o TCE-PE editou a Súmula nº 07, publicada em 03/04/2012, *in verbis*: *“Súmula nº 07. O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores.”*

Considero como grave esta irregularidade, constituindo motivo suficiente para rejeição das contas e não para meras ressalvas e/ou recomendações, pois esta Corte de Contas, há muito firmou posicionamento no sentido de não aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários, visto que, ao não recolher os valores efetivamente devidos ao RGPS e/ou ao RPPS, o gestor compromete o sistema previdenciário, na medida em que, para regularizar a situação junto às entidades competentes, tem que lançar mão de termos de parcelamento de débitos, com a conseqüente formação do dano aos cofres públicos decorrentes de juros e multas.

Por fim, registre-se que, conforme bem analisa a auditoria, cabe, ainda, ao Governante, acompanhar a situação da municipalidade junto ao RGPS.

3. Repasse de Duodécimo à Câmara de Vereadores (Capítulo 5)

[ID.32] Repasse de duodécimo(s) após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 5).

A Auditoria relatou que a Prefeitura Municipal de Ribeirão repassou parte do duodécimo após o dia 20 de cada mês, contrariando, assim, o art. 29-A, § 2º, *inciso* II, da Constituição Federal, e a irregularidade é passível de enquadramento como crime de responsabilidade.

Em sede de defesa, o Interessado reconheceu a irregularidade e afirmou que não repassou o duodécimo até o dia 20 por falta de recursos financeiros no Município, mas ressaltou que o Município complementava posteriormente. Afirmou, ainda, que o procedimento não contraria nenhuma norma.



Discordo da tese apresentada pela defesa, contraria norma sim, e, no caso o art. 29-A, § 2º, *inciso* II, da Constituição Federal, irregularidade essa que é passível de enquadramento como crime de responsabilidade. Considero como irregularidade grave o envio do repasse após o dia 20 de cada mês, por acutilar o princípio da independência harmônica dos poderes. Ademais, a defesa não logrou êxito em demonstrar que o Município estava sem disponibilidade financeira para realizar os repasses até o dia 20 de cada mês.

Ainda que esta Corte de Contas tenha remetido a falha ao campo das recomendações em alguns processos julgados por esta Corte, entendo que a irregularidade deve ser analisada caso a caso, principalmente por ter sido esta irregularidade, na Constituição Federal de 1988, tipificada como crime de responsabilidade.

Quando analiso o documento encaminhado pelo Interessado na Prestação de Contas, demonstrativo que evidencia os Repasses do Duodécimos ao Poder Legislativo no exercício de 2015, documento nº 42 dos autos, constato os seguintes repasses fora do prazo:

- Janeiro: R\$ 25.000,00 (23/01); R\$ 60.000,00 (29/01); e R\$ 14.809,16 (30/01) – Totalizando R\$ 99.809,16 – um percentual de 49,55% repassado fora do prazo;
- Fevereiro: R\$ 132.538,24 (27/02) – um percentual de 56,99% repassado fora do prazo;
- Março: R\$ 90.173,70 (30/03) – um percentual de 41,71% repassado fora do prazo;
- Abril: R\$ 96.173,70 (30/03) – um percentual de 44,49% repassado fora do prazo;
- Maio: R\$ 103.173,70 (29/05) – um percentual de 47,73% repassado fora do prazo;
- Junho: R\$ 96.173,70 (30/06) – um percentual de 44,49% repassado fora do prazo;
- Julho: R\$ 96.173,70 (30/03) – um percentual de 44,49% repassado fora do prazo;
- Agosto: R\$ 20.000,00 (21/08); e R\$ 96.173,70 (28/08) – Totalizando R\$ 116.173,70 – um percentual de 53,74% repassado fora do prazo;
- Setembro: R\$ 96.173,70 (30/09) – um percentual de 44,49% repassado fora do prazo;
- Outubro: R\$ 96.173,70 (30/10) – um percentual de 44,49% repassado fora do prazo;
- Novembro: R\$ 96.173,70 (30/11) – um percentual de 44,49% repassado fora do prazo;
- Dezembro: R\$ 66.173,70 (31/12) – um percentual de 30,61% repassado fora do prazo.

Esta prática impõe à Câmara uma situação vulnerável, pois, conforme demonstrado acima, a Prefeitura repassou para a Câmara Municipal de Ribeirão, após o dia 20 de cada mês, a título de duodécimo, um total R\$ 1.185.084,40 – equivalente a 45,68% no exercício de 2015, contrariando o art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, sendo esta prática tipificada como crime de responsabilidade.

Diante do exposto, neste caso, considero a irregularidade grave.



4. Gestão Fiscal (Capítulo 6)

[ID.29] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 6.1).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.30] Receita Corrente Líquida informada no RGF com inconsistência de valores (Item 2.5.1).

O levantamento da auditoria revelou que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre do exercício de 2015, alcançou R\$ 40.338.380,99, representando um percentual de 62,04% da Receita Corrente Líquida do Município – RCL, extrapolando o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressaltou que o limite de pessoal vem sendo descumprido pelo Poder Executivo desde 2013, situação essa que provocou a abertura dos processos em sede de Gestão Fiscal TC n^{os} 1730011-3, 1730012-5, 1730022-8 e 1730020-4, todos julgados irregulares.

A defesa reconheceu a irregularidade e se pronunciou nos seguintes termos, em apertada síntese:

- Que a extrapolação aconteceu por aumento do salário-mínimo e do piso nacional do magistério, respectivamente 9,00% e 13%;
- Que os aumentos provocaram um efeito cascata nas despesas com pessoal do Município de Ribeirão;
- Que o Município se viu obrigado a realizar novas contratações de pessoal para as áreas de saúde e educação;
- Que o Município preocupou-se como os direitos sociais, art. 6º, da Constituição Federal.

Asseverou, ao fim, que, para suprir as necessidades com Assistência Social, Educação e Saúde no Município, não privou a população das necessidades básicas, foi necessário prover as lacunas de pessoal em tela.

Discordo dos argumentos da defesa, e acompanho a auditoria, visto que aconteceu o descumprimento da LRF, no tocante às despesas com pessoal.

Ainda que restasse comprovada uma situação de emergência no Município, e tivesse sido reconhecida pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, só para fins de esclarecimentos, nos termos exigidos na LRF, existe a necessidade, também, da configuração de requisito material, qual seja, a juntada aos autos de documentos que comprovassem as despesas com as políticas públicas que foram adotadas no município para amainar os efeitos das intempéries (longo período de estiagem), mas esse não é o caso de Ribeirão. A suspensão dos prazos que está prevista no art. 65 da LRF, diz respeito apenas à recondução das despesas com pessoal aos limites legais baseados na RCL. Não se trata do descumprimento do limite, sendo aplicado apenas para a suspensão dos prazos para reenquadramento.

A suspensão dos prazos, nos termos que preconiza o art. 65 da LRF, não foi aplicada, no presente caso, visto que o Processo em sede de Gestão Fiscal TC n^o 1730022-8, do exercício destas contas, foi julgado irregular – Acórdão TC n^o 1005/17, com aplicação de multa ao Interessado, *ipsis litteris*.

“PROCESSO TCE-PE Nº 1730022-8

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 21/09/2017

GESTÃO FISCAL

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO

INTERESSADO: ROMEU JACOBINA DE FIGUEIREDO

ADVOGADOS: Drs. WALLEES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO – OAB/PE Nº 24.224, BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO – OAB/PE Nº 24.201, FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO – OAB/PE Nº 29.702, WANESSA LARISSA DE OLIVEIRA COUTO PEREIRA – OAB/PE Nº 30.600, MARDIEL JOSÉ DOS SANTOS JÚNIOR – OAB/PE Nº 34.282, BRENO JOSÉ ANDRADE – OAB/PE Nº 24.794, CINTHIA RAFAELA SIMÕES BARBOSA – OAB/PE Nº 32.817, ERIC RENATO BRITO BORBA – OAB/PE Nº 35.838, PEDRO HENRIQUE BARROS LUNA – OAB/PE Nº 36.451, E THOMAZ DIEGO MESQUITA DE MOURA – OAB/PE Nº 37.827

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 1005/17

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 1730022-8, GESTÃO FISCAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO,

REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal LRF), em seu artigo 59, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e estatui competência aos Tribunais de Contas para fiscalizar o cumprimento da LRF, ratificadas pela Lei Orgânica do TCE/PE, especialmente, no artigo 14;

CONSIDERANDO o teor do Relatório de Auditoria (fls. 18/24), que demonstrou que as despesas com pessoal no Município de Ribeirão atingiram os percentuais de 56,39%, 60,07% e 62,07%, em relação à RCL, nos três quadrimestres do exercício de 2015, extrapolando o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea b, da Lei Complementar n.º 101/2000;

CONSIDERANDO que o Município apresentou inicialmente seu desenquadramento no 1º quadrimestre de 2012, quando atingiu o percentual de 54,14% de comprometimento da Receita Corrente Líquida em Despesa Total com Pessoal e manteve-se nesta situação nos 11 (onze) quadrimestres seguintes, ou seja, deixou de adotar medidas previstas na Legislação para retorno ao limite legal;

CONSIDERANDO que o Chefe do Executivo do Município de Ribeirão, embora os gastos com pessoal do Poder Executivo no 1º quadrimestre de 2012 tenham alcançado o parâmetro de 54,14% da Receita Corrente Líquida –





RCL (quando o limite legal representa 54% da RCL), não promoveu medidas para reduzir o excesso até o 3º quadrimestre de 2015 (ocorrendo, ao contrário, um aumento vultoso), o que colide não somente com a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 20 a 23, c/c o artigo 66, mas também com os Princípios da Eficiência, do Interesse Público e da Gestão Fiscal Responsável – artigos 1º, 37 e 169 da Carta Magna;

Em Julgar IRREGULAR a documentação em análise, referente ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Ribeirão, relativa ao 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício financeiro de 2015, aplicando ao responsável, Sr. Romeu Jacobina de Figueiredo, nos termos da Lei de Crimes Fiscais, artigo 5º, inciso I e § 2º; combinado com a Lei Estadual nº 12.600/2004, artigo 74, e a Resolução TC nº 0004/2009, artigo 18, multa no valor de R\$ 64.800,00 (sessenta e quatro mil e oitocentos reais), que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por meio de boleto bancário a ser emitido no site da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Outrossim, determinar a anexação do presente Processo à Prestação de Contas do Prefeito, pertinente ao exercício financeiro de 2015.

Recife, 22 de setembro de 2017.

Conselheiro Marcos Loreto – Presidente, em exercício, da Segunda Câmara

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior - Relator

Conselheiro Substituto Marcos Flávio Tenório de Almeida

Presente: Dra Maria Nilda da Silva - Procuradora”

Ademais, nos termos do Relatório de Auditoria, o Município de Ribeirão desenquadrado-se no 3º quadrimestre de 2014, quando atingiu o percentual de 65,05% de comprometimento da RCL, permanecendo assim até o 3º quadrimestre de 2015.

Nos termos da LRF, a despesa com pessoal dos quadrimestres de um exercício reportam-se sempre ao período de 12 meses, sendo calculada da seguinte forma:

- DTP do 1º quadrimestre de 2015: Período de apuração – maio de 2014 a abril de 2015, no cálculo entra o 13º de 2014;
- DTP do 2º quadrimestre de 2015: Período de apuração – setembro de 2014 a agosto de 2015, no cálculo entra o 13º de 2014;
- DTP do 3º quadrimestre de 2015: Período de apuração – janeiro a dezembro de 2015, no cálculo entra o 13º de 2015.

Não procedem os argumentos da defesa de que as despesas de pessoal sofreram influência dos reajustes do magistério e do salário-mínimo, reajustes esses que são concedidos no mês de janeiro de cada exercício.

Considero esta irregularidade de natureza grave e que compromete as contas do gestor, uma vez que restou comprovado nos autos que, durante todo o exercício, o gestor não adotou as medidas adequadas para reduzir efetivamente os gastos com pessoal, ao



contrário, aumentou suas despesas com pessoal. Que apesar de ter ultrapassado o limite legal estabelecido no art. 20, inciso III, da LRF, no 3º quadrimestre de 2014, quando atingiu o percentual de 65,05%, teria dois quadrimestres para reduzir o percentual excedente e/ou o dobro dos quadrimestres na aplicação do art. 65 da LRF, ainda assim não o fez, e permaneceu acima do limite legal em todo o exercício de 2015, descumprindo, assim, o art. 23 da LRF.

Posto isso, mantenho a irregularidade nos termos relatado pela auditoria.

5. Gestão da Educação (Capítulo 7)

[ID.18] 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 (Item 7.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.26] Insuficiente controle contábil dos registros da despesa por fonte de recursos (Item 3.1).

A auditoria relatou que o Município de Ribeirão realizou despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, nos termos transcrito:

“Conforme o art. 21, da Lei Federal nº 11.494/07, os recursos do FUNDEB devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Entretanto, a citada norma, em seu art. 21, § 2º, admite que até 5% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Conforme apurado no Apêndice IX, a Prefeitura de Ribeirão deixou um saldo contábil no FUNDEB correspondente a -8,33% 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 referido dispositivo legal, o Apêndice IX demonstra também a realização de despesas com recursos do Fundo sem lastro financeiro.

O artigo 21 da Lei Federal No 11.494/07 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. (grifos nossos)

Neste sentido, a Decisão TC Nº 1.346/07, de 03 de outubro de 2007, determina:

“O gestor público de recursos do antigo FUNDEF e do atual FUNDEB não deve utilizar recursos de um exercício para pagar débitos de exercícios anteriores, sem que tenha sido deixado saldo comprometido especificamente

para tal fim no exercício correspondente. Para tal devem ser usadas rubricas próprias do orçamento do exercício corrente.”

Assim, considerando o disposto acima, é recomendável 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, deve o saldo da conta do referido fundo ser recomposto em montante equivalente ao valor despendido.”

Em sede de defesa, o Interessado argumentou que as despesas não são enunciadas na contabilidade. A contabilidade é a fase final, pois acontecerá ali, o empenho, liquidação e pagamento. Argumentou, ainda, que o saldo negativo do FUNDEB será pago com recursos próprios, sendo totalmente rechaçada a utilização de recursos futuros do FUNDEB.

Argumentou, ainda, que o apontamento não tem o condão de macular as contas, amparou-se no precedente mencionado.

Concordo com os argumentos da defesa que, conforme restou demonstrado, as despesas que foram empenhadas na fonte do FUNDEB, em 2015, devem ser pagas com recursos do tesouro no exercício seguinte.

Não considero a irregularidade, *de per sí*, capaz de macular as contas em apreço, e, conforme constato, o que existe nas contas ora analisadas são despesas empenhadas com recursos orçamentários na fonte do FUNDEB, quando a conta está literalmente sem saldo financeiro, existindo assim um lançamento contábil a maior nas despesas. Este saldo contábil a maior nas despesas, será registrado no exercício como Restos a Pagar, ainda que na conta do FUNDEB.

A Deliberação em sede de Consulta, TC nº 1.346/07, recomenda a não utilização dos Recursos do FUNDEB de um exercício para pagar débitos de exercícios anteriores (Restos a Pagar), sem que o Município tenha deixado saldo financeiro para tal fim no exercício seguinte, e, caso tenha feito, o pagamento destes empenhos deverá ser realizado através de rubricas próprias do orçamento do exercício seguinte, como afirma o Gestor que utilizará no exercício seguinte (2016) recursos do tesouro.

Ademais, a própria auditoria expressou isso no Relatório, ao afirmar que o Gestor deve se abster de empregar recursos do FUNDEB para o pagamento de despesas inscritas em restos a pagar, e caso, tenha feito, deve recompor o valor utilizado do FUNDEB, e, conforme comprovado no presente caso, o Gestor quitou a quase totalidade dos restos a pagar com recursos do tesouro.

Destarte, o Município de Ribeirão não deixou saldo financeiro, pois empenhou na fonte do FUNDEB mais do que os recursos financeiros existentes. Ainda que tenha acontecido o empenho de despesa a maior, provocando um saldo contábil negativo de -8,33%, não restou provado nos autos que foi provocado por pagamento de despesas de exercícios anteriores a 2015, registradas nesta fonte orçamentária, diante disso, mantenho a irregularidade no campo das ressalvas.

6. Gestão do Regime Próprio de Previdência (Capítulo 9)

[ID.39] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 18.659,70 (Item 9.3).





Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques, etc.) (Item 3.2.2).

[ID.35] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -188.442,22, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).

[ID.40] Impacto no deficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

[ID.36] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 459.123,44 (Item 9.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques, etc.) (Item 3.2.2).

[ID.41] Impacto no desequilíbrio financeiro do RPPS (Item 9.1), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.40] Impacto no deficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

[ID.14] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

[ID.37] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições em regime de parcelamento de débito (Item 9.3).

Irregularidades ou deficiências relacionadas:



[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.26] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.09] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques, etc.) (Item 3.2.2).

[ID.41] Impacto no desequilíbrio financeiro do RPPS (Item 9.1), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

Neste ponto registro o equívoco/erro material da auditoria, ao redigir o Relatório, visto que apontou que a contribuição não repassada dos servidores tinha sido de R\$ 18.659,70, e não R\$ 250.271,25, nos termos que reconheceu o Interessado em sua peça defensiva.

Restou comprovado que a Prefeitura Municipal de Ribeirão não repassou integralmente as contribuições previdenciárias para o RPPS, não sendo repassado R\$ 250.271,25 da contribuição retida dos servidores, equivalente a 10,14%, R\$ 459.123,44 da contribuição patronal devida, equivalente a 11,11%, e ausência de recolhimento de contribuições em regime de parcelamento.

A defesa reconheceu que não repassou as contribuições previdenciárias de forma tempestiva. Afirmou que a contribuição não repassada da contribuição retida dos servidores, no total de R\$ 250.271,25, foi repassada em 2016, sendo repassado o total de R\$ 265.809,53, Anexo 03. Já contribuição patronal também foi repassada em 2016, mas apenas R\$ 265.809,53 de um total não repassado de R\$ 495.265,72, Anexo 03.

De há muito esta Corte de Contas firmou entendimento de que o não repasse das contribuições previdenciárias para os regimes de previdência de forma tempestiva, é *de per sí*, irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas, e no exercício de 2012 consolidou este entendimento através das Súmulas de números 07 e 08, nos termos transcritos:

“Súmula nº 07. O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores.”

“Súmula nº 08. Os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.”

Entendo como grave a irregularidade, pois, conforme relatado, o Passivo Circulante aumentou oriundo do não recolhimento na integralidade das contribuições previdenciárias para o RGPS e/ou RPPS. Os repasses das contribuições precisam ser efetuados nos valores adequados e no prazo estabelecido na legislação pertinente, de modo que seja possível honrar compromissos presentes e futuros. Acrescento, ainda, o aumento de forma expressiva no Déficit Atuarial do RPPS do Município de Ribeirão.

Ainda que o Município tenha formalizado um termo de parcelamento ou que tenha feito o repasse integral em outro exercício, esses não são, por si só, instrumentos hábeis para afastar a irregularidade. Tal providência é necessária para regularização da situação previdenciária do Município, mas não tem o condão de elidir a irregularidade, até porque o



parcelamento/pagamento apenas confirma o cometimento da falha, ou seja, o fato de que as contribuições não foram repassadas oportunamente ao órgão previdenciário, neste sentido o TCE-PE editou a Súmula nº 07, publicada em 03/04/2012, *in verbis*: “*Súmula nº 07. O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores.*”

Considero como grave esta irregularidade, constituindo motivo suficiente para rejeição das contas e não para meras ressalvas e/ou recomendações, pois esta Corte de Contas, há muito firmou posicionamento no sentido de não aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários, visto que, ao não recolher os valores efetivamente devidos ao RGPS e/ou ao RPPS, o gestor compromete o sistema previdenciário, na medida em que, para regularizar a situação junto às entidades competentes, tem que lançar mão de termos de parcelamento de débitos, com a consequente formação do dano aos cofres públicos decorrentes de juros e multas.

Posto isso, mantenho a irregularidade nos termos relatado pela auditoria.

7. Transparência Pública (Capítulo 10)

[ID.35] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “Crítico”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 10.1).Gestão Orçamentária:

A auditoria apontou que a Prefeitura Municipal de Ribeirão não disponibilizou integralmente o conjunto de informações exigidos na LRF, na Lei nº 12.527/2011 (LAI, na Lei Complementar nº 131/2009 e na CF/88, apresentando nível de transparência CRÍTICO , conforme metodologia de levantamento do ITMPE, relatado nos seguintes termos:

“A partir da normatização contida na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei Complementar nº 131/2009, no Decreto Federal nº 7.185/2010 e na Lei nº 12.527/2011 (LAI), o Tribunal de Contas de Pernambuco realizou em 2015 um diagnóstico dos portais da transparência no âmbito das prefeituras municipais do Estado de Pernambuco, mediante o estabelecimento de um índice de transparência, o ITMPE - Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco.

O ITMPE foi calculado para cada prefeitura municipal através da avaliação de 51 critérios, levando a uma pontuação que pode variar entre 0 e 1.000 pontos.

No exercício de 2015 a Prefeitura Municipal de Ribeirão alcançou uma pontuação de 125,50 (apêndice X), apresentando um nível de transparência CRÍTICO. As consultas feitas na internet para fazer a análise do índice de transparência do município podem ser observadas nos documentos nº 61 deste processo.

O descumprimento das normas referentes à transparência municipal pode sujeitar o prefeito a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TCE-PE nº 20/2015, artigo 12, inciso VI). Pode ensejar também 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).

Por fim, o município pode ficar impossibilitado de receber transferências voluntárias, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, inciso I do § 3º do artigo 23 c/c artigo 73-C.”

Em sede de defesa, o Interessado se pronunciou nos seguintes termos:

“Depreende-se do relatório 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, apresentando nível de transparência “Insuficiente”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE.

Pois bem. Não obstante o apontamento da auditoria, cumpre informar que ainda assim o Município de Jupi elaborou um Portal que o manteve a frente de 107 (cento e sete) municípios do estado, evidenciando o empenho da gestão em disponibilizar as informações para os cidadãos, motivo pelo qual deve-se aplicar ao presente caso os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.”

Não procedem os argumentos da defesa.

Sou um entusiasta da Lei da Transparência (LAI) e da Lei de Responsabilidade Fiscal, e favorável ao seu cumprimento na íntegra, tanto é assim, que nos processos dos municípios em que o ITMPE – Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco, calculado pelo TCE-PE é insuficiente ou crítico, voto pela emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas do exercício à Câmara Legislativa. A guisa de exemplos, cito os acórdãos abaixo:

48ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 14/08 /2018

PROCESSO TCE-PE Nº 16100078-2

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Ferreiros

INTERESSADOS:

Eduardo Henrique Teixeira Neves OAB 30630-PE

Gileno Campos Gouveia Filho

Prefeitura Municipal De Ferreiros

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

PARECER PRÉVIO



Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 14/08/2018,

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para o desequilíbrio orçamentário financeiro no exercício, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) realizou a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, item 2.4 do Relatório de Auditoria; c) não elaborou a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, item 2.3 do Relatório de Auditoria; não arrecadou a contribuição para custeio da iluminação pública – COSIP, item 2.5.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que durante todo o exercício financeiro de 2015 a Prefeitura extrapolou o limite legal de gastos com pessoal, apresentando comprometimento de sua RCL da ordem de 62,62%, 65,46% e 68,93% entre o primeiro e o terceiro quadrimestre do exercício, respectivamente, descumprindo o art. 20, inciso III, alínea b da LRF, item 6.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o Processo, em sede de Gestão Fiscal, TC n° 1760003-0 foi julgado irregular, Acórdão TC n° 701/18, com aplicação de multa por ter ultrapassado o limite da despesa com pessoal no 1° e 3° quadrimestres de 2015, nos termos dos arts. 56, 57 e 59 da LRF;

CONSIDERANDO o desequilíbrio financeiro do RPPS, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 685.095,71, valor que representou a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício, item 9.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que ao não adotar a alíquota atuarial recomendada na DRAA 2015, o Município contribuiu para o incremento do deficit atuarial e financeiro do RPPS, item 9.4 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO as deficiências no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Ferreiros. O Poder Executivo Municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar n° 131/2009, na Lei n° 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “Insuficiente”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, item 10.1 do Relatório de Auditoria;

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

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Ferreiros a rejeição das contas do(a) Sr(a). Gileno Campos Gouveia Filho, relativas ao exercício financeiro de 2015.”

“53ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/08 /2018



PROCESSO TCE-PE N° 16100164-6

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Ilha de Itamaracá

INTERESSADOS:

Paulo Batista De Andrade

Prefeitura Municipal De Ilha De Itamaracá

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

PARECER PRÉVIO

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 30/08/2018,

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 1.960.842,58, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para o desequilíbrio orçamentário financeiro no exercício, uma vez que: a) Autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) Não elaborou a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, item 2.3 do Relatório de Auditoria; c) Apresentou um baixo quociente de arrecadação da Receita Tributária Própria, item 2.5.1 do Relatório de Auditoria; d) As receitas orçamentárias foram superestimadas, resultando em frustração da arrecadação, item 2.5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que durante todo o exercício financeiro de 2015 a Prefeitura extrapolou o limite legal de gastos com pessoal, apresentando comprometimento de sua RCL da ordem de 61,16%, 60,67% e 63,01% entre o primeiro e o terceiro quadrimestre do exercício, respectivamente, descumprindo o art. 20, inciso III, alínea "b" da LRF, item 6.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o não repasse de R\$ 26.212,91 da contribuição retida dos servidores e R\$ 48.108,20 da contribuição patronal devida ao RGPS, Item 3.4.2 do Relatório de Auditoria, contribuiu para o aumento do passivo do Município com o RGPS;

CONSIDERANDO que ao não repassar R\$ 18.386,43 da contribuição descontada dos servidores e R\$ 17.855,52 da contribuição patronal devida



para o RPPS, Item 9.3 do Relatório de Auditoria, o Município contribuiu para o incremento do deficit atuarial do RPPS, Item 9.4 do Relatório de Auditoria;



CONSIDERANDO as Súmulas n°s 07 e 08 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá não obedeceu às normas e padrões contábeis exigidos pela Contabilidade Pública (NBCASP, PCASP, DCASP e MCASP), apresentando nível de convergência e consistência contábil “Crítico”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ICCPE, Item 4 do Relatório de Auditoria, uma vez que: a) Não evidenciou no Balanço Patrimonial do Município e do RPPS as provisões matemáticas previdenciárias, distorcendo o Passivo Não Circulante e comprometendo o Princípio Contábil da Evidenciação, Item 3.4.3 do Relatório de Auditoria; b) A contabilidade não apresentou as informações de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar demandados, Item 3.4.1 do Relatório de Auditoria; c) Superdimensionamento dos ativos de curto prazo, situação que dificulta na real capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo, Itens 3.3.1 e 3.3.2 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO as deficiências no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá, o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar n° 131/2009, na Lei n° 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “Crítico”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, item 10.1 do Relatório de Auditoria;

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 Ilha de Itamaracá a rejeição das contas do(a) Sr(a). Paulo Batista De Andrade, relativas ao exercício financeiro de 2015.”

“ 13ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 20/03 /2018

PROCESSO TCE-PE N° 16100153-1

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Verdejante

INTERESSADOS:

Péricles Alves Tavares De Sá

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

PARECER PRÉVIO

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 20/03/2018,

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 2.489.532,11, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para a geração do déficit orçamentário supracitado, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) as receitas orçamentárias foram superestimadas, resultando em frustração da arrecadação; e c) não elaboração de decreto contendo Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento de R\$ 332.327,23, a título de obrigação patronal, equivalente a 51,28% do total devido, bem como a ausência de recolhimento da contribuição retida dos servidores no valor de R\$ 326.877,50, equivalente a 50,52% do total devido, ao RPPS;

CONSIDERANDO a ausência de elaboração de avaliação atuarial relativa ao ano base objeto desta prestação de contas, impossibilitando o conhecimento da situação atuarial do RPPS (Item 9.2 do Relatório de Auditoria);

CONSIDERANDO o Desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 888.880,10, valor que representou a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1 do Relatório de Auditoria).

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento de R\$ 250.148,16, a título de obrigação patronal, equivalente a 35,30% do total devido, bem como a ausência de recolhimento da contribuição retida dos servidores no valor de R\$ 92.570,08, equivalente a 30,02% do total devido, ao RGPS;

CONSIDERANDO as súmulas 07 e 08 do TCE-PE;

CONSIDERANDO que durante todo o exercício financeiro auditado a Prefeitura extrapolou o limite legal de gastos com pessoal, apresentando comprometimento de sua RCL da ordem de 54,07%, 56,95% e 59,65% entre o primeiro e o terceiro quadrimestre, respectivamente;

CONSIDERANDO as deficiências no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Verdejante. 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 “Insuficiente”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, item 10.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que as ações e/ou omissões referenciadas nas irregularidades relatadas nos itens 3.4.2 e 9.3 do Relatório de Auditoria configuram fortes indícios de incursão no arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, determino a aposição de nota de improbidade administrativa;

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 Verdejante a rejeição das contas do(a) Sr(a). Péricles Alves Tavares De Sá, relativas ao exercício financeiro de 2015.”

Posto isso, mantenho a irregularidade conforme relatado pela auditoria.

Destarte,

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 o Relatório de Auditoria e a Peça de defesa apresentada;

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de **R\$ 2.857.524,22**, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas, item 2.5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para a geração do *deficit* orçamentário supracitado, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) não elaborou a programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (item 2.3); c) as receitas orçamentárias foram superestimadas, resultando em frustração da arrecadação (item 2.5); c) baixa capacidade de honrar os compromissos de até 12 meses de forma imediata e/ou no curto prazo, itens 3.2.1 e 3.2.2;

CONSIDERANDO que o não repasse ao RGPS de **R\$ 132.987,55** da contribuição descontada dos servidores, representando um percentual não repassado de **27,39%**, e **R\$ 112.082,45** da contribuição patronal devida, representado um percentual não repassado de **9,33%**, contribuiu para o aumento do passivo do Município com o RGPS, item 3.4.2 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que a Prefeitura Municipal de Ribeirão repassou a título de duodécimo R\$ 1.185.084,40 após o dia 20 de cada mês, o equivalente a 45,68% do total repassado em 2015, contrariando o art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, prática esta tipificada como crime de responsabilidade, item 5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que no 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício em análise a Prefeitura extrapolou o limite legal de gastos com pessoal, apresentando comprometimento de sua RCL da ordem de 56,39%, 60,07% e 62,04%, respectivamente, descumprindo, assim, o



art. 20, inciso III, alínea b, da LRF, item 6.1 do Relatório de Auditoria, reincidente, visto que também extrapolou no 3º quadrimestre do exercício de 2014, quando atingiu 65,05%;

CONSIDERANDO o Processo TCE-PE nº 1730022-8 – Acórdão TC nº 1005/17, em sede de Gestão Fiscal referente ao exercício destas contas, julgado irregular, com aplicação de multa;

CONSIDERANDO que ao não repassar R\$ 250.271,25 da contribuição retida dos servidores, equivalente a 10,14%, R\$ 459.123,44 da contribuição patronal devida, equivalente a 11,11% do total devido, e a ausência de recolhimento de contribuições em regime de parcelamento, para o RPPS, Item 9.3 do Relatório de Auditoria, o Município contribuiu para o incremento do *deficit* atuarial do RPPS, Item 9.2 do Relatório de Auditoria ;

CONSIDERANDO as Súmulas nºs 07 e 08 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO as deficiências no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Ribeirão. O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “Crítico”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, item 10.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que as ações/omissões referenciadas na irregularidade relatada nos itens 3.4.2, 5.0 e 9.3 do Relatório de Auditoria configuram fortes indícios de incursão nos arts. 10 e 11 da Lei Federal nº 8.429/92, determino a aposição de nota de improbidade administrativa;

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 Ribeirão a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Romeu Jacobina De Figueiredo, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

1. Adotar mecanismos de controle que permitam o acompanhamento das despesas com pessoal permanente para evitar extrapolação dos limites das despesas com pessoal, com vistas a atender ao art. 20, inciso III, alínea b, da LRF;
2. Observar, fidedignamente, o preceptivo do art. 12 da LRF, quando das previsões orçamentárias da receita, de forma a garantir a consistência de tais previsões, levando em apreço o montante de receitas que realmente vem sendo realizado em exercícios pretéritos;
3. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita, evitando, assim, um déficit de execução orçamentária;





4. Elaborar o Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Ribeirão, com vistas a atender o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal;
5. Efetuar o repasse do duodécimo à Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês, nos termos estabelecidos na Constituição Federal;
6. Realizar a segregação de massas dos segurados do Regime Próprio de Previdência Social, nos termos da legislação pertinente ao assunto, com vistas a mitigar o déficit atuarial previdenciário crescente.

Prazo para cumprimento: 180 dias

7. Repassar as contribuições previdenciárias para os regimes de previdência (RGPS e RPPS) de forma tempestiva, nos termos da legislação pertinente ao assunto, evitando a formação de passivos para os futuros gestores;
8. Realizar um levantamento no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades encontradas na cobrança da dívida ativa, de modo a estabelecer medidas com o objetivo de melhorar seus indicadores e aumentar suas receitas próprias;
9. Adotar medidas de controle com a finalidade de evitar a realização de despesas com recursos orçamentários do FUNDEB sem lastro financeiro.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

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

Ao Núcleo Técnico de Plenário:

1. Que o Núcleo Técnico de Plenário encaminhe os autos para o Ministério Público de Contas para enviar cópias, em meio eletrônico, ao Ministério Público Federal e à Receita Federal, da documentação pertinente à falha descrita no item 3.4.2, 5.0 e 9.3 do Relatório de Auditoria, diante dos indícios de improbidade administrativa;

É o 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 %	26,68 %	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 %	95,91 %	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 %	17,54 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	62,04 %	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\$ 2.594.084,40	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	39,84 %	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)	18,36 %	Sim
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 - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	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



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN:

Sr. Presidente, já adianto que concordo com o Relator na conclusão pela irregularidade das contas. Agora, com relação à geração do déficit orçamentário, o ideal é que não haja déficit orçamentário; percebe-se, nas contas aqui, em geral, que há déficit orçamentário, e imagino que o que esta Corte tem que olhar é o caso concreto e a extensão desse déficit orçamentário.

À primeira vista, se se analisar só o quociente de desempenho da arrecadação, chama muito atenção e seria desastroso, porque é 0,69 o quociente, o que daria margem a se pensar que se superestimou a receita de forma a permitir o endividamento via despesa sem o lastro em receita efetivamente arrecadada. O que ocorre é que, nesse caso concreto, o coeficiente de execução da despesa foi 0,72; então, a despesa orçamentária também foi bastante superestimada. A efetivamente executada é 0,72, como já falei esse coeficiente; a diferença é 0,3% entre a despesa e a arrecadação. Então, nesse caso concreto, parece-me que não é significativo ao ponto de, por si só, e aqui é onde eu quero chegar, de macular as contas. O que eu pergunto é o seguinte: se esse considerando está aqui colocado, como tantas vezes já, em vários precedentes esta Corte já apontou pela presença de irregularidades, a compor o chamado conjunto da obra? Se esse for o caso, eu acompanho o Relator. Isso aí, se for o considerando como fundamento, como gravidade suficiente, por si só, para recomendar a rejeição de contas, aí o meu voto seria contrário e seria para retirar esse considerando.

Então, fica só essa indagação ao Conselheiro, se for compondo um quadro de gestão, então, sim, eu acompanho o Relator; o conjunto da obra, como se chama aqui, até acompanho. Mas, no caso concreto, como fundamento, por si só, como gravidade, não, pelas razões já explanadas, Sr. Presidente.

DR. CRISTIANO PIMENTEL – PROCURADOR:

Eu só faço uma ponderação nesse ponto de que, por se tratar de Parecer Prévio, é um documento destinado à Câmara, que é, realmente, quem trata do orçamento, quem vota Lei Orçamentária. Acho que seria importante os vereadores terem ciência dessa circunstância a despeito de isso não ser, por si só, isoladamente, determinante para rejeição das contas.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – RELATOR:

Eu vou tentar traduzir de forma mais direta. Eu entendo a preocupação do Conselheiro Ruy Harten, para que nós não utilizemos ...



CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN:

Mesmo porque, assim, o Governo do Estado mesmo, imagina, não sei os números de cabeça, mas o que deve ter de déficit orçamentário... Quer dizer, é uma coisa meio genérica. Veja, não estou aqui a dizer que não seja importante uma situação de equilíbrio orçamentário, isso é o ideal. Mas, não há uma determinação legal de que não haja, de que não possa haver o déficit orçamentário. O que não deve haver é o seguinte, aí concordo com V. Exa, quando V. Exa. está dizendo “olha, o princípio da exatidão orçamentária...”. Realmente, você ter um orçamento com uma super-receita é algo que não deve ser permitido por esta Corte. Agora, nesse caso aqui, o peculiar é que a despesa orçamentária também foi super-orçada, também, por assim dizer.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – RELATOR:

Data maxissima vênia, Conselheiro Ruy Harten, existe determinação legal, sim. O artigo 12 da LRF deixa muito claro que para você orçar uma receita, você tem que cumprir alguns requisitos. O que não aconteceu aqui, em absoluto. Você projetar receitas para a frente e verificar por tipo de receita o que vem sendo realizado nos três anos anteriores para que você realmente faça uma previsão mais próxima da realidade.

Nesse caso aqui, V. Exa. chama a atenção para, realmente, os quocientes, é verdade, mas eu vou tentar traduzir em números isso e o que foi feito. Primeiro que o planejamento não houve. Ação planejada não houve. Houve descumprimento ao artigo 11 e ao artigo 12 da LRF. O que nós temos que decidir aqui se é, realmente, para esse artigo “vingar” ou não. O artigo 12 é para “vingar” ou não é para “vingar”?

O pessoal do INSPER vêm criticando as Cortes de Contas, vem dizendo que nós não somos bons guardiões da LRF, que nós somos culpados por tudo que está acontecendo por aí. E eu acho que, alguns pontos da LRF estão dormitando. Um deles é esse. Se existe uma norma que diz que tem que ter Anexo de Riscos Fiscais, tem que ter uma projeção técnica, inclusive coloca critérios técnicos, análises macroeconômicas, uma série de coisas, para poder dizer, com certeza, o que é uma receita plausível. E não é feito isso. Ele descumpriu os artigos 12 e 11, para começar.

Lógico, se nós formos para o coeficiente, V. Exa tem toda razão. O coeficiente não chama muito a atenção: 2015, o coeficiente de realização, de desempenho da arrecadação foi 0,69; e o de despesa foi de 0,72.

Agora, a prática é essa, a prática é sempre essa de há muito, de a receita prevista está sempre acima. Teve anos que foi muito pior, por exemplo, teve anos que chegou a 0,68. Agora, vamos traduzir em números. O que significa isso? Significa que a receita que foi prevista, que foi arrecadada foi setenta e dois milhões quinhentos e pouco, alguma coisa por aí; e a despesa foi setenta e cinco milhões trezentos e pouco... ou seja, são três milhões de diferença, são três milhões de diferença.



E o que é que ele fez? Nada, ele tinha que limitar o empenho, artigo 9º da LRF também. É para vingar ou não? O artigo 9º diz o seguinte, para que é que existe o relatório resumido de execução orçamentária? Para bimestralmente se olhar como está a receita, como é que ela está acontecendo. E aí se limita a despesa. Ele lançou mão, em absoluto, dessa questão; sequer ele fez uma programação financeira. Ele sequer fez uma programação financeira, como digo aqui.

Ele não fez o que deve se fazer basalmente com trinta dias do exercício financeiro aberto, a programação e automaticamente o cronograma de desembolso, sequer isso ele fez.

Recebendo os relatórios resumidos de execução orçamentária, não limitou empenho. O que é que acabou no final da história? Três milhões, são três milhões de déficit orçamentário, quer dizer, se isso fosse por uma questão, realmente, de receita, a receita se frustrou, foi feito o estudo que tem que ser feito e ainda assim se frustrou, perfeito. Ou mais, não só ela se frustrou, mas ele adotou as medidas possíveis e ainda assim restaram três milhões de déficit orçamentário, tudo bem, mas ele usou de incúria em todos os itens. Nem planejou, nem fez limitação de empenho, nem fez o cronograma de execução orçamentária, não fez absolutamente nada que o gestor deve fazer em situações dessa natureza.

Eu considero grave não por conta do número, e aí o Conselheiro Ruy Harten tem toda razão, eu considero grave porque se continuar dessa forma nós estaremos aqui rasgando o artigo 12, o artigo 11, o artigo 9º da LRF, estaremos, também, dando asa a práticas absolutamente ignavas.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

E o conjunto da obra de Ribeirão não é muito recomendado não.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – RELATOR:

É muito ruim, é muito ruim.

Assim, data maxíssima vênia...

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Inclusive com intervenção, acho que nessa época.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – RELATOR:



Cabe, cabe porque aqui...

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Não, inclusive houve intervenção no município de Ribeirão na administração passada.

DR. CRISTIANO PIMENTEL – PROCURADOR:

Esse prefeito no ano seguinte foi afastado porque não estava pagando servidores, estava com vários problemas de licitação.

Mas, só para finalizar um comentário sobre a fala do Dr. Dirceu, eu colocaria mais no popular, que este problema da superestimativa da receita pode ser uma porta aberta para práticas ruins, como por exemplo o prefeito gastar, empenhar e no final por não ter dinheiro escreve tudo em restos a pagar e deixa a bomba lá, porque a receita estando superestimada teoricamente quando ele vai contratar despesa, quando ele vai fazer um empenho, ele tem aquela previsão orçamentária.

Então, acho que é importante, mesmo que a despesa não tenha sido executada em valores altos, que esta consideração seja colocada no parecer prévio.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – RELATOR:

Conselheiro Presidente, só para finalizar, quero dizer que eu venho desde a intervenção do Conselheiro Ruy Harten aqui na Sessão, fui alertado por ele mesmo a observar também essa questão dos números, e aí ele está certo. Nós temos que observar essa questão dos números. Mas, esse dispositivo específico, quando coloco esse dispositivo, que é inclusive um padrão, coloca um padrão de texto, eu não observo só a questão dos coeficientes e da falta de planejamento da questão na receita, eu vejo todas as ações que foram ou não foram adotadas pelo prefeito, o que o valha.

E, neste caso, como em casos análogos, levo em consideração, também, tudo bem planejou mal, planejou mal; rasgou as normas da LRF, rasgou; é uma prática, é uma prática; mas, pelo menos, que durante o exercício se espera, e V.Exa. inaugura isso aqui na Casa, estou acompanhando, inclusive, na minha relatoria o que V.Exa. tem feito, que é lançando alertas para o descumprimento do artigo 9º, V.Exa. é o precursor dessa prática na relatoria e comecei a fazer isso espelhado em V.Exa., nada é feito. Quer dizer a própria LRF para a coisa mal planejada tem lá os seus anódinos, ela tem lá os mecanismos para ajustes. E esse prefeito aqui não fez o básico, não estou falando nem da questão da limitação de empenho, ele não fez a coisa básica que é, pelo menos, fazer o cronograma de desembolso e a programação financeira.



Por conta disso, alertado para o que S.Exa., meu professor aqui de sempre, Dr. Ruy Harten, coloca, quero dizer que mantenho o voto por essas outras razões.

O número são três milhões, mas três milhões que não são explicáveis pelo crescimento pífio da receita, ou seja, por uma prática avezada, é bem explicado pela incúria e pela falta de zelo do gestor, por isso que considero, realmente, esse dispositivo como grave.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN:

Senhor Presidente, só para esclarecer, que acho importante deixar considerado. Quando falei que não havia previsão legal, a previsão legal impeditiva da ocorrência de déficit ou de proibição de que o gestor não faça dívida. Não há nenhuma previsão legal impeditiva disso. E seria, convenhamos, bastante imprópria se houvesse previsão nesse sentido. Porque milhões são os fatores que levam uma gestão a incorrer no aumento da dívida de curto prazo. Então, quando falei que não havia previsão legal, era nesse sentido.

Todos esses elementos trazidos, e muito bem trazidos pelo Conselheiro Dirceu Rodolfo, que mostram uma falta de denodo do gestor, não tenho a menor dúvida que em processo de gestão, se fosse o caso de prestação de contas de gestão, seria de aplicação de multa. Não tenho a menor dúvida com relação a isso.

O que me parece fundamental no julgamento é se voltar não para a tese. A tese é isso mesmo, cumprimento da LRF, dos artigos 11 e 12, mas o julgamento não pode deixar ao largo o resultado advindo das eventuais transgressões dos artigos da LRF, gravidade essa no caso concreto. É isso que quero ressaltar, que é importante sempre separar o joio do trigo. Você vai ter situações em que fica absolutamente evidente uma superestimação da Receita para permitir a execução de despesas de forma a ficar patente um brutal aumento da dívida pública. Isso merecerá um tratamento proporcional a esse resultado.

Outro caso é quando percebe-se, como é o caso aqui, que a diferença é muito pequena, ou seja, a superestimação da Receita, nesse caso aqui, foi mau planejamento, não tenho a menor dúvida, mas esse desiderato, esse sim que é o objetivo, a meu ver, principal de uma lei de responsabilidade fiscal, que é, realmente, sem dúvida nenhuma, é evitar esse endividamento da gestão pública, endividamento público buscando uma melhor gestão, quer dizer, forçando o gestor a usar de mecanismos, de instrumentos de boa gestão. Não tenho a menor dúvida. Agora, sempre voltado ao caso concreto; e nesse caso aqui não me parece que o resultado efetivamente advindo da má prática de gestão tenha sido significativo, o que não quer dizer que a questão de fundo não deva ser observada por este Tribunal. Sempre! É de se observar, é de dar cumprimento à LRF.

Agora, não pode se perder de vista o seu reflexo no caso concreto, porque o que a gente julga é o caso concreto, não a tese jurídica. Só essa observação que faço.

E, repito, como considerando, como conjunto da obra, não tenho nenhuma objeção. O que me bato é o seguinte, se por um acaso esse fosse o único fundamento, se aqui o Tribunal, nessas circunstâncias, se rejeitaria as contas. Porque, se esse for o caso, se nos voltarmos para esse tipo de consideração, em tese, vamos nos deparar aqui com muitas contas, inclusive o Governo do Estado, em situações bastante similares.



Então, é só essa a questão que faço. Agora como considerando em que venha a demonstrar uma certa prática administrativa, má prática administrativa, má prática de gestão, não tenho objeção, agora como fundamento único, isso tenho que fazer o devido registro. E, repito, no caso concreto. Não é a tese. “Ah, se tiver déficit orçamentário, rejeita ou não rejeita?”. Pode rejeitar ou não, depende dessa extensão do déficit orçamentário, das circunstâncias.

É só essa colocação. Gostaria de esclarecer e daí a minha eloquência é para que fique bastante patenteada minha posição sobre a matéria, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – RELATOR:

Eu, também esclarecendo, entendo perfeitamente o posicionamento de V. Exa.. E, se formos para casos limites, V. Exa., é até um ato de prudência o voto de V. Exa..

Agora, o que eu queria dizer é que, quando voto em casos desta natureza, estou levando em consideração a extensão do desastre. A extensão do desastre. Por exemplo: artigo 42. O artigo 42, nós trabalhamos... Eu, pelo menos, trabalho o artigo 42 como causa única para rejeição de contas, pouco importa a extensão. Trabalho, ali, se extrapolou, inclusive, é tipo penal...

Aqui, eu falo é que são mais de 18 (dezoito) anos da LRF. Artigo 12 - previsão de receita, observando novas técnicas legais, considerando efeitos. Aí diz como é que deve ser feito; crescimento econômico, qualquer outro fator relevante, acompanhado de demonstrativo de evolução dos últimos três anos; aí vem, projeção para dois anos seguinte, o artigo 11 também... Está tudo colocado, aqui, como deve ser feito. Aí, a LRF diz: ação planejada e transparente. Não foi planejada, nem foi transparente.

Aí, tem os remédios. Tem o artigo 9º. Pega o artigo 9º e joga fora. O artigo 9º não existiu para ele. Relatório resumido de execução orçamentária, no que diz respeito a receita e despesa: zero, não observou. Problemas sérios na gestão. Tem outros problemas. Se for para a conta de gestão, é um desastre. A qualidade do gasto, no que gasta, enfim. E ele chega aos três milhões. Pode não dizer nada, mas o que eu digo é que são 18 (dezoito) anos.

Esses artigos, eu acho, são artigos importantíssimos, são pedras de toque da LRF, porque equilíbrio orçamentário, orçamento como um instrumento de gestão, um instrumento de planejamento, passam a não existir, se você não tem uma aproximação da realidade, por exemplo, da receita realizada nos últimos anos.

Então, quero dizer o seguinte, é um verdadeiro cipó de normas que são descumpridas, dentro ou em nome de uma única irregularidade e se eu passo ao largo da gravidade dessa infringência a vários dispositivos – 12º (décimo segundo), 11º (décimo primeiro), 9º (nono) –, aí você vem à questão da programação financeira, à utilidade do Relatório Resumido de Execução Orçamentária como peça de gestão... Tudo isso é jogado fora por ele. Certo? Se eu me ativer apenas à extensão do desastre, foram três milhões e setenta e pouco, realmente, aí você acaba menoscabando a própria LRF, você vai embotando o sentido da LRF, você vai jogando ela dentro da vala do dessuetado.



O que é dessuetudo? É quando a norma entra em desuso porque se entende que ela não é importante, e o órgão de controle também diz que ela não é importante. Então, é nesse sentido, entendeu, Conselheiro Ruy Harten, que eu radico tantas vezes, realmente, vemos que houve um mínimo esforço; que, realmente, o camarada... Nos gastos, você vai ver o tipo de gasto que foi feito, o valor, aí você vê que tem um esforço.

Aqui, é o famoso “salve-se quem puder”. E aí, é o que eu digo, a extensão do dano, para mim, nesses casos específicos, não é relevante. Para mim, o mais relevante é a condição do Tribunal de guardião. Para ser guardião da LRF e desses dispositivos todos, inclusive, da necessidade de manejar o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, de forma consentânea – e estava já na Constituição, não foi criação da LRF –, é preciso que a Corte de Contas coloque essas irregularidades em conjunto, embora em nome de uma só falha, que não é uma só falha, a qualifique “a guinde” a uma condição máxima de reprimenda no balanço geral das contas. É nesse sentido, como se faz com o artigo 42. E que, às vezes, o desastre fático não é tão relevante, mas o fato de haver uma farra fiscal ao final do mandato, nos últimos dois quadrimestres – esse fato é relevante.

Então, é mais a valoração do fato, é mais a proteção no sentido intuitivo que nós temos que ter com a LRF e o descaso que vem acontecendo com esses dispositivos, que é a parte da receita – vamos muito em cima da despesa, mas não temos trabalhado muito essa questão da despesa e do equilíbrio orçamentário, desde os albores da lei. São dezoito anos. Temos que decidir, finalmente, se são decisivos esses dispositivos de planejamento, ou, então, a ação jamais será planejada. Jamais.

Falo até, por exemplo, dívida ativa. Dívida ativa – os caras inflam a dívida ativa. Nunca realizou, nunca. Já tem papel ali que você não vai recuperar nunca. E não se faz uma provisão de perdas. Não se faz provisão. Aí, joga lá, é receita. Todo ano é receita. Agora, se o camarada demonstra uma diminuição da receita, o crescimento vegetativo baixo, e “coisa”... Você vai.

Mas, aqui, o que estou sindicando é muito o próprio sentido teleológico da Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem esse lado, é bem verdade, que V. Exa. coloca, que é evitar o desastre. Mas tem a questão da ação planejada, e houve um desastre. Pequeno, mas houve.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN:

Agora, longe de mim, acho que fui bastante claro, de não querer aplicar. A questão, aqui, é o que aplicar. Não tenho a menor dúvida, como falei, a aplicação de multa, em casos que tais, sem dúvida nenhuma. É só uma questão de dosimetria, digamos assim, grosseiramente falando.

RESULTADO DO JULGAMENTO



Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , relator do processo

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN SUBSTITUINDO
CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator