



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

2ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 03/02/2022

PROCESSO TCE-PE Nº 19100351-7

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Santa Cruz

INTERESSADOS:

ELIANE MARIA DA SILVA SOARES

VALERIO ATICO LEITE (OAB 26504-D-PE)

RELATÓRIO

Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Santa Cruz, referente ao exercício de 2018, sob a gestão da Prefeita Eliane Maria da Silva.

Inicialmente, observo que os exames realizados pela equipe técnica foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, em consonância com a Resolução TC nº 13/96, compreendendo:

1. Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;
2. Análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental;
3. Verificação quanto à conformidade às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como observância de limites estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;
4. Observância às normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal;
5. Análise das peças que integram a prestação de contas, bem como dos demais documentos posteriormente juntados ao processo.

Finda a apreciação, a auditoria denunciou as seguintes irregularidades:



Orçamento

1. Lei Orçamentária Anual (LOA) com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1);
2. Lei Orçamentária Anual (LOA) com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal de Vereadores sobre o orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1);
3. Não especificação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da Dívida Ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2);
4. Programação financeira deficiente (Item 2.2);
5. Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);

Finanças e Patrimônio

6. Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superávit /Déficit Financeiro, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1);
7. Ausência de registro, em conta redutora, do ajuste para perdas de créditos, evidenciando, no Balanço Patrimonial, situação não compatível com a realidade (Item 3.2.1);
8. Balanço Patrimonial do RPPS e do Município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);
9. Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

Repasso de Duodécimos à Câmara Municipal

10. Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4).

Responsabilidade Fiscal



11. Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4);
12. Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

Devidamente notificada, a gestora apresentou alegações e documentos que serão avaliadas ao longo do presente voto, pleiteando, ao final, pela aprovação das contas.

É o breve relatório.

VOTO DO RELATOR

Inicialmente, destaco o cumprimento integral de todos os valores e limites legais e constitucionais impostos, conforme se depreende da leitura do item 10.3 do RA.

Especificamente em relação à Despesa Total com Pessoal, observo que o Município manteve-se dentro do limite estabelecido pelo artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, durante todo o exercício, encerrando o ano com o comprometimento de 52% da Receita Corrente Líquida.

Na área de educação, é importante mencionar a diminuição do fracasso escolar em 23,08% em comparação ao exercício anterior, bem como o aumento no percentual de realização da meta de desempenho estabelecida pelo IDEB (anos finais).

Na saúde, o Município de Santa Cruz se destacou pela diminuição da taxa de mortalidade infantil no percentual de 64,92%, em comparação à 2017.

Somem à integralidade do recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral e ao Regime Próprio, para entender que a presente prestação de contas reúne condições de ser aprovada, mesmo que com ressalvas.

Isto posto, passo à análise individual das irregularidades identificadas pela Equipe de Auditoria.

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A auditoria acusou que a Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizou a modificação do orçamento por meio de abertura de créditos adicionais em



percentual de 30% da despesa fixada, bem como estabeleceu exceções para diversas despesas relevantes, para as quais não foram fixados quaisquer limites.

Segundo entendimento da equipe dos técnicos deste TCE, a inserção de tais dispositivos denota exagero, descaracteriza o orçamento como instrumento de planejamento e, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

Outra irregularidade apontada pela auditoria refere-se à programação financeira e cronograma mensal de desembolso, os quais foram elaborados de forma precária, deixando de subsidiar, de forma eficiente e eficaz, o controle do gasto público do Município de Santa Cruz.

Além disso, não foi identificada a quantidade de valores e ações ajuizadas para cobrança da Dívida Ativa, tão pouco a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Quanto aos créditos adicionais, a defesa argumentou que o limite estabelecido na LOA fora cumprido, tendo a gestão suplementado 20,69% dos créditos autorizados e que o fato de a lei orçamentária tramitar na Câmara Municipal atenderia ao pré-requisito de participação do Poder Legislativo no planejamento.

Em relação ao Cronograma Mensal de Desembolso precário e à ausência de medidas relativas à quantidade e valores a serem cobrados da Dívida Ativa, a gestora reconheceu a necessidade de refinar o planejamento orçamentário municipal e comprometeu-se a envidar esforços para sanar as falhas.

A defendente requereu, por fim, a consideração da jurisprudência desta Corte para que as irregularidades identificadas neste item fossem afastadas.

Entendimento do Relator

Observo que, no que pese ter havido autorização exagerada para abertura de créditos adicionais e, em casos específicos, a ausência de limite, a abertura de R\$ 8.816.595,60 em créditos adicionais representou cerca de 21,35% da despesa fixada e respeitou os 30% autorizados.

Pesa também o fato de que os créditos foram abertos tendo como fonte de recursos a anulação de dotações orçamentárias, o que, quantitativamente, não repercutiu no valor global do orçamento inicial, de R\$ 41.284.533,90, conforme se denota da leitura do Item 2.3 do RA.

Destarte, entendo que a falha merece recomendação.



No que diz respeito ao Cronograma Mensal de Desembolso e à gestão da Dívida Ativa, entendo, em conformidade com a jurisprudência desta Corte de Contas, que as falhas não têm o condão de, isoladamente, macularem as contas.

Observo que foi identificada a precariedade da programação financeira, mas não a sua inexistência, o que denota a necessidade de seu aprimoramento, em respeito aos Princípios da Administração Pública, notadamente os da Legalidade e Eficiência, previstos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, nos artigos 201 a 203 do Código Tributário Nacional, no artigo 39 da Lei Federal nº 4.320/64, nos artigos 1º e 2º da Lei Federal n.º 6.830/80 e no artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação à Dívida Ativa, saliento que a não especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para sua cobrança, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, pode proporcionar o julgamento do Prefeito do Município pela Câmara Municipal de Vereadores, em função da ocorrência de infração político-administrativa. A sanção prevista é a cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201/1967, artigo 4º, inciso VII).

Apesar disso, observei que houve arrecadação sobre a rubrica, no montante de R\$ 152.134,64, representando um aumento de 3,35% em relação ao exercício anterior.

Em conclusão, valem os mesmos comentários postados no subitem antecedente, ou seja, embora tipificadas, as faltas não constituem razão suficiente à rejeição das contas, ficando passíveis de serem encaminhadas ao campo das determinações.

2. Finanças e Patrimônio

As irregularidades identificadas pela equipe de auditoria, neste tema, estão relacionadas nos itens 6 a 9 dispostos no Relatório deste voto. .

Segundo análise da auditoria, o Balanço Patrimonial consolidado do Município não contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro. Também não há notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo, em desobediência ao que determina o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Foi verificada, também, ausência de registro em conta redutora para ajuste de perdas dos créditos, evidenciando, no Balanço Patrimonial, situação que não é compatível com a realidade.

Ademais, a auditoria apontou que o Município não tem capacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses.



Sobre as falhas, a defesa alegou que se tratam de irregularidades de natureza formal, que não têm o condão de macular a apreciação das contas. Acrescentou que o entendimento deste TCE sobre o assunto tem sido no sentido de que as faltas não são passíveis de provocar a rejeição das contas, indicando precedente esposado no Processo TCE-PE nº 1230057-3.

Especificamente em relação à ausência de Notas Explicativas no Balanço Patrimonial sobre as provisões matemáticas, a defendente alega que a irregularidade foi corrigida, apresentando a inclusão das Notas por meio do Documento nº 72.

No que se refere à incapacidade para honrar seus compromissos de curto prazo, a defesa alegou que os índices de liquidez imediata e corrente revelaram-se positivos, o que demonstraria a capacidade de pagamento imediato, ainda que com dificuldades.

Entendimento do Relator

O quadro traçado pela auditoria demonstra falhas importantes, porém incapazes de ensejar a rejeição das contas apresentadas.

Quanto às irregularidades verificadas no Balanço Patrimonial, entendo que são de natureza formal e acato a sugestão da auditoria para determinar à gestão municipal que adote medidas visando o seu saneamento.

Desconsiderando os valores do Disponível e do Passivo Circulante do RPPS, verifica-se que o Município passa a apresentar Índice de Liquidez Imediata de 0,26, enquanto o de Liquidez Corrente fica em 0,49. Esses indicadores demonstram baixa capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa ou bancos.

Dessa forma, a Prefeitura apresentou insuficiente capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo, indo de encontro à Constituição Federal, artigos 37 e 165, § 5º, e à Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º, caput e § 1º, e 16, incs. I e II.

Ainda assim, foi possível verificar superávit financeiro no montante de R\$ 21.568.370,96, situação que atenua a falta.

Diante do exposto, penso que as falhas identificadas demonstram ineficiente controle contábil. Entendo que são necessárias medidas corretivas para que se evitem consequências danosas à gestão municipal, razão pela qual mantenho os termos do RA e remeto a falha ao campo das determinações.

3. Duodécimos

A auditoria identificou que o repasse de duodécimo ao Poder Legislativo do Município foi realizado de forma intempestiva no mês de agosto, em



desconformidade com o que determina a Constituição Federal, em seu artigo 29-A, §2º, inciso II.

Sobre a falha a defesa informou que o duodécimo foi repassado na data correta e que o valor identificado pela auditoria no dia 21/08/2018 seria referente à diferença apurada pelo setor de contabilidade, conforme Documento nº 75.

Entendimento do Relator

Assiste razão à defesa.

De fato, o documento apresentado demonstra dois repasses realizados no mês de agosto. O primeiro, realizado no dia 20/08/2018, no valor de R\$ 107.509,10, e um segundo registro, no valor de R\$ 7.148,68.

Assim, considerando ainda que, conforme consignou a equipe de auditoria, os repasses foram realizados de acordo com os limites estabelecidos na CF/88, bem como na Lei Orçamentária Anual, tenho por afastar a irregularidade.

4. Responsabilidade Fiscal

De acordo com o Relatório de Auditoria, observa-se que a gestora não deixou recursos vinculados suficientes para suportar o montante de R\$ 747.062,27 inscrito em Restos a Pagar Processados, ao encerrar o exercício de 2018.

Já em relação aos recursos não vinculados, foi verificado que eram insuficientes para suportar R\$ 347.970,18 inscritos em Restos a Pagar Processados, além de R\$ 19.401,50 referentes a Restos a Pagar Não Processados.

A defesa alegou que a irregularidade em tela não possui o condão de prejudicar a prestação de contas sob análise e que o próprio RA sugeriu determinação. Sustentou, ainda, que este TCE tem decidido pela atenuação da falha, citando os Processos de nº TCE-PE nº 18100716-2 e 18100678-9.

Entendimento do Relator

A inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas do exercício pode comprometer o desempenho orçamentário do ano seguinte, caracterizando o desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal.

Assim, mantenho os termos do RA, todavia, considero que a irregularidade não enseja a rejeição das contas da interessada.

Diante do exposto,

VOTO pelo que segue:



CONTAS DE GOVERNO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CONTROLE.

1. É possível a emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas quando cumpridos todos os limites constitucionais e ausentes irregularidades de natureza grave.
2. Na análise das Contas de Governo, as falhas de controle na gestão orçamentária, financeira e patrimonial ensejam determinações, caso todos os limites legais e constitucionais tenham sido respeitados.

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

CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM, bem como a defesa e documentos apresentados a posteriori;

CONSIDERANDO que os achados apontados pela auditoria, apesar de não ensejarem a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas, requerem a emissão de determinações para que não voltem a se repetir em exercícios futuros;

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;

Eliane Maria Da Silva Soares:

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 Santa Cruz a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Eliane Maria Da Silva Soares, relativas ao exercício financeiro de 2018.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Santa Cruz, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Evitar a previsão na LOA de receitas e despesas totais em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação e dispêndio do Município;
2. Abster-se de incluir na LOA a previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento;
3. Providenciar que seja evidenciado o quadro do superávit /déficit financeiro, do Balanço Patrimonial com a apresentação das disponibilidades por fonte/destinação dos recursos, de modo segregado;
4. Adotar medidas que institua ou aprimore os mecanismos de arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, de modo a ampliar a arrecadação de receitas municipais;
5. Diligenciar para que o município tenha capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo;
6. Controlar o fluxo financeiro para evitar inscrição de Restos a Pagar Processados ou Não Processados sem disponibilidade de recursos financeiros, para que se evite o comprometimento dos desempenhos orçamentários de exercícios futuros;



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 %	29,61 %	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 %	73,65 %	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 %	16,48 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	52,00 %	Sim
	Repasse do	CF/88, caput do art. 29-A	Somatório da receita	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;		



Duodécimo	duodécimo à Câmara de Vereadores	(redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	tributária e das transferências previstas	IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 1.290.109,21	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	11,93 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRA TERESA DUERE , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL SUBSTITUINDO
CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , relator do
processo

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator