



PROCESSO TCE-PE Nº 17100167-9

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Camutanga

INTERESSADOS:

Armando Pimentel da Rocha

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

PARECER PRÉVIO

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 11/04/2019,

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

CONSIDERANDO que o 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;

CONSIDERANDO a existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 100.228,72;

CONSIDERANDO as falhas na elaboração de demonstrativos contábeis;

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

CONSIDERANDO a Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF;

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

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

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 22.548,60;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 313.563,24;

CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -1.832.114,90, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício;

CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio atuarial;



CONSIDERANDO a ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 49.311,59;

CONSIDERANDO que a alíquota patronal suplementar não foi a sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial;

CONSIDERANDO que as numerosas impropriedades, associadas aos vícios relativos ao não recolhimento das verbas previdenciárias e ao não cumprimento dos limites previsto para a Despesa Total com Pessoal, configuram cenário que justifica a rejeição das contas em apreço;

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 a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Armando Pimentel Da Rocha, relativas ao exercício financeiro de 2016.

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

1. Envidar esforços na melhoria da capacidade de pagamento imediato dos compromissos de curto prazo;
2. Respeitar os limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. Elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual apresentando conteúdos que atendam aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Atentar para o regular recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS;
5. Fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

22ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 11/04/2019

PROCESSO TCE-PE N° 17100167-9

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Camutanga

INTERESSADOS:

Armando Pimentel da Rocha

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da prestação de contas anual do Prefeito Municipal do Município de Camutanga – Sr. ARMANDO PIMENTEL DA ROCHA, exercício financeiro de 2016.

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

- Conteúdo da LDO não atende à legislação, com superestimação da receita prevista, o que pode comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal;
- Conteúdo da LOA não atende à legislação em função da previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento;
- Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 100.228,72;
- Ausência de arrecadação de taxas municipais;
- Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas; levando à apresentação de montantes incorretos para a RCL e a DTP no RGF do Município;
- Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das despesas;
- 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;
- Ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP;
- O Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses;
- Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, videnciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade;



- Inscrição de Restos a Pagar não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa;
- Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 22.548,60;
- Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 313.563,24;
- O Município apresentou diversas inconsistências nos demonstrativos contábeis e não obedeceu às normas e padrões contábeis exigidos pela contabilidade pública (NBCASP, PCASP, DCASP e MCASP), apresentando nível de convergência e consistência contábil "Insuficiente", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ICCPE;
- Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF;
- Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF;
- Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal;
- Assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa;
- Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- 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;
- RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -1.832.114,90, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício;
- RPPS em desequilíbrio atuarial;
- Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 49.311,59;
- A alíquota patronal suplementar não foi a sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial;
- 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;

Devidamente notificado, o interessado, Sr. Armando Pimentel da Rocha, em sua defesa, apenas juntou documentos abstendo-se da análise do mérito, conforme documento nº 95 dos autos.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Conteúdo da LDO não atende à legislação, com superestimação da receita prevista, o que pode comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (Item 2.1).

Foi apontado pela auditoria que a LDO 2016 apresentou parcialmente os requisitos dispostos nos artigos 4º, 5º e 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, não apresentando o



Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Observou-se também que as metas de receita total fixadas para os exercícios de 2013, 2014 e 2015 apontadas no quadro acima diferem do que foi apresentado no mesmo quadro da LDO para o exercício de 2015 (documento 81, p. 26), a saber: R\$ 30.425.569,36, R\$ 32.457.000,00 e R\$ 34.516.000,00, respectivamente. Ora, tratando-se de metas anteriormente fixadas, e não de receita arrecadada, os montantes apresentados na LDO 2015 e na LDO 2016 deveriam ser os mesmos. As metas de receita total para 2013, 2014 e 2015 apresentadas na LDO 2016 também não correspondem à receita total de cada ano fixada pelas respectivas Leis Orçamentárias.

Foi constatado que no Anexo de Metas Fiscais constante da LDO de 2016, que a meta de receita total fixada para 2016 (R\$ 44.972.100,00), foi 4,29% superior à meta de receita total fixada para 2015 (R\$ 43.123.000,00). Entretanto, considerando a meta de receita total fixada para 2015, conforme a LDO 2015, tem-se que a meta fixada para 2016 na LDO 2016 (R\$ 44.972.100,00) foi 30,29% maior do que meta fixada para 2015 na LDO 2015 (R\$ 34.516.000,00).

Adicionalmente, verifica-se que a receita prevista nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 não se realizou. A Tabela 2.5b, no Item 2.5 do Relatório de Auditoria, mostra que em 2013 arrecadou-se 78% da receita prevista, em 2014 arrecadou-se 76% e em 2015 arrecadou-se 77% da receita prevista. Portanto, um crescimento de mais de 30% para a receita total prevista pela LDO para 2016 em comparação com receita prevista para 2015 não corresponde à real capacidade de arrecadação do município.

Pelo exposto, fica claro que os itens apontados no Relatório de Auditoria não foram devidamente apresentados na Lei de Diretrizes Orçamentária do exercício de 2016, sendo recomendado ao atual gestor que adéque os instrumentos de planejamento orçamentários à real capacidade de arrecadação do Município.

Conteúdo da LOA não atende à legislação (Item 2.2).

Segundo a auditoria, houve a previsão de receitas e despesas totais em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação e dispêndio do Município, podendo comprometer a gestão fiscal do ente. Observa-se que a Receita Prevista na Lei Orçamentária Anual (R\$ 30.800.000,00) foi mais de R\$ 14 milhões ou 31,51% menor do que a Receita Prevista calculada pela LDO (R\$ 44.972.100,00), confirmando que a Receita Prevista pela LDO está superestimada.

Constatou-se também que o conteúdo da Lei Orçamentária Anual apresentou um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento.

As deficiências de elaboração da Lei Orçamentária Anual contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária - ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas - no montante de R\$ 100.228,72, logo, a irregularidade em tela prejudica uma avaliação positiva das contas do interessado.

Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 100.228,72 (item 2.5).



De acordo com a auditoria, o Município de Camutanga realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas no montante de R\$ 100.228,72.

A Contabilidade Aplicada à Administração Pública seja na área Federal, Estadual, Municipal ou no Distrito Federal, tem como carro chefe a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A despesa pública no Brasil é realizada em consonância com o orçamento de determinado exercício. Uma vez que um dos princípios orçamentários é a anualidade, que determina a vigência do orçamento, para somente o exercício ao qual se refere, não sendo permitida a sua transferência para o exercício seguinte, conclui-se que a despesa orçamentária é executada pelo regime de competência, conforme Art. 35, II da Lei nº 4.320/64, que indica pertencer ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas.

Sendo assim, na Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como em outros ramos da ciência contábil, aplica-se o princípio da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos são reconhecidos quando ocorrem, e não quando os recursos financeiros são recebidos ou pagos. No setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho e a receita orçamentária pela arrecadação.

Não restam dúvidas que tal falha apontada pela auditoria está ligada ao planejamento e execução orçamentária e financeira, e reflete ausência de atividade planejada, bem como falta de providências no sentido de impedir o desequilíbrio orçamentário.

Neste sentido, verifica-se que diversos pontos da LRF enfatizam a ação planejada e transparente na administração pública. Ação planejada nada mais é do que aquela baseada em planos previamente traçados, sendo necessário garantir a legitimidade na realização dos gastos.

Certamente que para atingir seu papel e demonstrar sua preocupação, o gestor, como ordenador de despesa e controlador das finanças, deve apresentar, por meio do orçamento, a realidade da unidade administrativa da forma mais precisa possível quanto à previsão das receitas e à fixação das despesas. Além disso, deve haver o constante acompanhamento da execução orçamentária, pois o resultado orçamentário representa o principal indicador da situação financeira a curto prazo.

Pelo exposto, faz-se necessário recomendar à atual gestão que promova ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a permitir, ao menos o equilíbrio orçamentário e financeiro, devendo também, fiscalizar a execução orçamentária e observar as regras sobre finanças públicas e a diretriz estabelecida no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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.

Segundo o Relatório de Auditoria, o Município de Camutanga encerrou o exercício de 2016 sem capacidade para honrar seus compromissos de curto prazo, haja vista o Disponível (saldo de caixa e bancos) ser inferior ao Passivo Circulante. Esta incapacidade manteve-se mesmo quando considerado todo o Ativo Circulante. Foi observado que, em relação ao exercício anterior, houve uma piora na capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo.



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

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

O resultado apresentado pela auditoria (0,28) demonstra claramente que o total de ativo não é suficiente para cumprir com o total de obrigações, repercutindo tal situação nos exercícios posteriores.

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

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).

A auditoria registrou que, considerando que boa parte dos valores registrados na Dívida Ativa não possui alta liquidez (não tenha perspectiva concreta, de fato, de vir a se efetivar como recurso para o ente público), a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com base nos Princípios Contábeis da Oportunidade e da Prudência, passou a exigir, por meio da Portaria nº 564, de 27 de outubro de 2004, que aprova o Manual de Procedimentos da Dívida Ativa (art. 2º), a regular constituição de provisão para créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto.

Diante disso verificou-se que no Balanço Patrimonial do exercício 2016 do Município de Camutanga não consta a conta redutora de Ativo - Provisão para Perdas de Dívida Ativa, ou seja, a provisão não foi constituída, causando um superdimensionamento do Ativo do município. Do total da Dívida Ativa, 100% foram classificados como Ativo Não Circulante. Por fim, entende-se relevante comentar que o Balanço Patrimonial não contém Notas Explicativas, portanto, não há explicação sobre possíveis critérios utilizados para a definição da expectativa de realização dos créditos.

Diante do claro descumprimento da norma contábil, acato os termos do Relatório de Auditoria, recomendando ao atual gestor o aperfeiçoamento do controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 22.548,60 (Item 3.4.2).

Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 313.563,24 (Item 3.4.2).

Conforme o Relatório de Auditoria, com base nos Demonstrativos de Recolhimentos das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social, constatou-se que não foram recolhidas as contribuições previdenciárias no montante de R\$ 336.111,84, sendo R\$ 22.548,60 referentes às contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e R\$ 313.563,24 referentes à contribuição patronal.



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

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

PROCESSO TC N° 0903446-8

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

Decisão TC n.º 0549 / 11

O repasse parcial das contribuições previdenciárias acarreta o aumento do passivo do Município ante o Regime Geral de Previdência, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários (encargos com juros, multas etc.), comprometendo gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas.

Pelo exposto, considero grave o não repasse/recolhimento de contribuições previdenciárias ao RGPS, comprometendo a avaliação positiva das contas do interessado.

RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -1.832.114,90, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).

RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2).

Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 49.311,59 (Item 9.3).

A alíquota patronal suplementar não foi a sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 9.4).

A auditoria aponta que no exercício de 2016 o regime próprio de previdência de Camutanga apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ 1.832.114,90. Foi constatada também a ausência de recolhimento de valores descontados dos servidores no montante de R\$ 49.311,59.

O equilíbrio financeiro é atingido quando se garante a equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro (art. 2º, inc. I, da Portaria MPS nº 403/08). Ou seja, considera-se que o RPPS está em equilíbrio financeiro quando o que se arrecada dos participantes do sistema previdenciário é suficiente para custear os benefícios por eles segurados (resultado previdenciário maior ou igual a zero).



O objetivo do resultado previdenciário é explicitar a necessidade de financiamento do RPPS, motivo pelo qual os aportes de recursos para cobertura de insuficiências financeiras e déficit financeiro ou atuarial não devem estar contemplados.

O item 9.2 do Relatório de Auditoria deixa claro o desequilíbrio atuarial do RPPS do município. Conforme disposto no DRAA de 2017, o Plano apresentou ao final de 2016 um déficit atuarial de R\$ -64.521.445,79 para uma população coberta de 431 segurados, o que representa R\$ -149.701,73, per capita. Logo, a ausência de recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias compromete o equilíbrio atuarial do regime.

O resultado atuarial negativo é agravado pela não adoção da alíquota suplementar sugerida pelo atuário (Item 9.4). Tais fatos comprometem a capacidade do RPPS de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários e prejudicam as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com a cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio (artigo 2º, §1º da Lei Federal nº 9.717/98).

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

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).

Conforme apurado no Apêndice IX, a Prefeitura de Camutanga deixou um saldo contábil no FUNDEB correspondente a -4,05% dos recursos anuais do Fundo, cumprindo a exigência contida no art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

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

Mantenho, portanto, os termos do relatório de auditoria, determinando que o gestor municipal se abstenha de empregar recursos do FUNDEB para o pagamento das despesas inscritas em restos a pagar sem lastro financeiro.

Transparência da gestão

Conforme o Relatório de Auditoria, o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Insuficiente", alcançando a pontuação de 324, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE. Observou-se uma melhora no indicador, visto que em 2015 a pontuação alcançada foi de 159,50.

Concluo pela recomendação ao atual gestor que cumpra integralmente as disposições legais sobre transparência pública, conforme art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Decreto Federal nº 7.185/2010;

Não aplicação dos recursos mínimos em educação.

Conforme o Relatório de Auditoria, o Município de Camutanga aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino R\$ 4.886.513,91, correspondente a 24,98% da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais.



A não aplicação do mínimo constitucional de 25%, de acordo com o Tribunal de Contas do Estado, é fundamento, para a emissão de parecer prévio desfavorável no exame das contas anuais.

Especificamente quanto à análise de contas pelo TCE, impõe-se a observação de dois outros pontos importantes: a utilização de 60% das verbas oriundas do FUNDEB para remuneração do magistério e a aplicação de todo o recurso recebido do aludido Fundo no exercício.

Considerando que a diferença entre o percentual aplicado, informado pelo Relatório de Auditoria, e o percentual determinado no art. 212 da CF, é de apenas 0,02%, concluo pelo cumprimento da aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 6.1).

Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 6.1).

Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 6.1).

O levantamento da auditoria revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no último quadrimestre do exercício de 2016, alcançou R\$ 14.784.680,09. Isso representou um percentual de 57,74% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, divergente com o apresentado no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016.

Conforme se observa no Relatório de Auditoria, a Prefeitura de Camutanga se desenquadrou no segundo semestre de 2014 e manteve-se desenquadrada em todos os exercícios de 2015 e 2016, ultrapassando o limite previsto na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Convém informar que a referida prefeitura foi alertada pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através do Ofício TC/GC02 nº 117/2016 (Documento 84), de 21/07/2016, referente à DTP do 1º Quadrimestre de 2016, e Ofício TC/GC02 nº 50/2017 (Documento 85), de 17/04/2017, referente à DTP do 3º Quadrimestre de 2016, conforme art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 101/2000, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal.

A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal compreendidos entre o 2º semestre de 2014 e o 2º semestre de 2016, bem como dos Relatórios de Auditoria, tipo Prefeito Municipal, relativos aos exercícios 2014 e 2015, revelou que o Poder Executivo do Município de Camutanga deixou de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da LRF, a execução de medidas suficientes para a recondução ao limite máximo da sua despesa total com pessoal, configurando-se hipótese de abertura de processo de gestão fiscal, nos termos do artigo 12, IV, da Resolução TC nº 20/2015.

Conforme se verifica no quadro apresentado abaixo, no Relatório de Auditoria do Processo TCE-PE nº 15100044-0 (referente ao 2º semestre de 2014) o comprometimento da RCL com despesas com pessoal atingiu o percentual de 61,30%, apresentando um excedente de 7,30%, o qual deveria ser eliminado totalmente no segundo período fiscal seguinte, através de medidas de restrição de gastos, conforme determinado no art. 23 da LRF. Observa-se, entretanto, que o Poder Executivo do município de Camutanga continuou na situação de incidência da irregularidade por todos os períodos fiscais compreendidos entre o final do exercício 2014 e o final do exercício 2016.



Conforme demonstrado na tabela abaixo, a despesa com pessoal, em relação à receita corrente líquida, da Prefeitura Municipal de Camutanga tem se comportado da seguinte forma:

Exercício	Período	Percentual	Fonte da informação
2014	2º Semestre	61,30%	Relatório de Auditoria - Processo nº. 15100044-0
2015	2º Semestre	61,26%	Relatório de Auditoria - Processo nº. 16100104-0
2016	1º Quadrimestre	57,26%	Relatório de Auditoria - Processo nº. 17100167-9
	2º Quadrimestre	55,14%	
	3º Quadrimestre	57,74%	

Observe-se que, nestes casos, o art. 23 da LRF determina que quando o limite for ultrapassado, o excedente seja eliminado nos dois quadrimestres subsequentes, sendo que no próximo quadrimestre a redução deve ser de pelo menos 1/3 (um terço), adotando-se, entre outras, as providências previstas nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.

Por outro lado, a citada Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 63, inciso I, permite que, para os municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes, que é o caso do município de Camutanga, a verificação e providências considerem o prazo semestral, contanto que não ultrapasse o limite sob pena de utilizar o mesmo prazo dos municípios de maior população, conforme descrito abaixo:

Lei Complementar 101/2000 Artigo 63 [...]

Parágrafo 2º Se ultrapassados os limites relativo à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar esta situação, o município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limites definidos para os demais entes.

Observe-se, ainda, que o Poder Executivo do Município de Camutanga não informou nos RGF as medidas adotadas para o controle da DTP de forma a reduzir o percentual ao limite legal, nos termos do art. 55, inciso II, da LRF.

Assim sendo, a não adoção, no exercício de 2016, de medidas para a eliminação do excedente em relação ao limite máximo da sua despesa total com pessoal, em desobediência ao disposto no caput do art. 23 da LRF, caracteriza infração administrativa tipificada na Lei de Crimes Fiscais (Art. 5º, IV, Lei Federal nº 10.028/2000).

Pelo exposto, a irregularidade em tela enseja a rejeição das contas do interessado.



Assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 6.4).

A auditoria aponta que, conforme verificação do Item 3.4.1 do relatório, ficou evidenciado que, ao final do exercício de 2016, a disponibilidade líquida negativa de caixa de Recursos Não Vinculados no montante de R\$ -4.395.266,99 foi incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados e não processados.

A princípio, as inscrições de despesas em restos a pagar são assim realizadas única e exclusivamente quando não puderem ser pagas no exercício em que foram contraídas. Ou seja, entende-se que o ente público possui o correspondente recurso para pagá-la, entretanto, não o fez por algum motivo de ordem administrativa ou se a despesa, no momento da inscrição, não fora liquidada, com a respectiva entrega do material ou serviço. Após a Lei de Responsabilidade Fiscal, porém, a inscrição de restos a pagar tornou-se restrita à disponibilidade de caixa que ente possua no momento da inscrição.

Art. 42 - É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito (BRASIL, Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000).

O relatório informa que não foi possível fazer a análise da disponibilidade líquida de caixa dos Recursos Vinculados, uma vez que a Prefeitura de Camutanga não apresentou as informações necessárias. De toda forma, ainda que houvesse disponibilidade líquida de caixa de Recursos Vinculados, não seria possível saldar restos a pagar não processados relativos a Recursos Não Vinculados com eventual sobra (disponibilidade líquida de caixa) oriunda de Recursos Vinculados.

É imperioso ressaltar que o Município de Camutanga apresentou baixíssimos índices de liquidez imediata e liquidez corrente, o que é mais uma indicação da falta de disponibilidade de caixa do município.

Diante deste cenário, apesar de o Município não possuir capacidade de realizar novas despesas, observou-se que o município de Camutanga contraiu, nos dois últimos quadrimestres do exercício, novas obrigações (despesas) que poderiam ter sido evitadas, no montante de R\$ 402.766,49, listadas no Apêndice XVI deste relatório.

Conforme Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, para cumprimento do Art. 42 da LRF, "o limite a ser observado e o de disponibilidade de caixa, considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício". O Município de Camutanga descumpriu o art. 42 da LRF ao inscrever despesas em restos a pagar a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa para assumir tais obrigações, comprometendo a situação financeira municipal e prejudicando a gestão que lhe sucedera.

A realização de despesas novas acima da capacidade de pagamento do município contribuiu para o déficit de execução orçamentária do exercício.

Pelo exposto, concluo que os argumentos trazidos pela auditoria são suficientes para comprovar o descumprimento do Art. 42 da LRF e consequentemente recomendar à Câmara de Vereadores a rejeição das contas do interessado.

Demais irregularidades



Com relação às demais irregularidades apontadas pela equipe técnica, embora sejam ausentes os argumentos da defesa, são passíveis de recomendação ao gestor por não se tratarem de falhas de natureza grave, **porém as numerosas impropriedades, associadas ao vício relativo ao não recolhimento das verbas previdenciárias do RGPS e RPPS e ao não cumprimento dos limites previsto para a Despesa Total com Pessoal, configuraram cenário que justifica a rejeição das contas em apreço.**

VOTO pelo que segue:

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

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

CONSIDERANDO que o 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;

CONSIDERANDO a existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 100.228,72;

CONSIDERANDO as falhas na elaboração de demonstrativos contábeis;

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

CONSIDERANDO a Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF;

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

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

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 22.548,60;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R\$ 313.563,24;

CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -1.832.114,90, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício;

CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio atuarial;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 49.311,59;

CONSIDERANDO que a alíquota patronal suplementar não foi a sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial;



CONSIDERANDO que as numerosas impropriedades, associadas aos vícios relativos ao não recolhimento das verbas previdenciárias e ao não cumprimento dos limites previsto para a Despesa Total com Pessoal, configuram cenário que justifica a rejeição das contas em apreço;

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 Camutanga a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Armando Pimentel Da Rocha, relativas ao exercício financeiro de 2016.

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

1. Envidar esforços na melhoria da capacidade de pagamento imediato dos compromissos de curto prazo;
2. Respeitar os limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. Elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual apresentando conteúdos que atendam aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Atentar para o regular recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS;
5. Fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;

É o voto.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator

ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR



QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	24,98 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	71,52 %	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 %	16,10 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	57,74 %	Não
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 1.318.501,38	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	10,12 %	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)	18,15 %	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 - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator