



17ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 09/06/2022

PROCESSO TCE-PE Nº 20100357-0

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Camutanga

INTERESSADOS:

ARMANDO PIMENTEL DA ROCHA

GUSTAVO PAULO MIRANDA E ALBUQUERQUE FILHO (OAB 42868-PE)

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO.
PRINCÍPIO DA
PROPORCIONALIDADE. PRINCÍPIO
DA RAZOABILIDADE. PARECER
PRÉVIO. CONTAS REGULARES
COM RESSALVAS.

1. O governo municipal, a fim de manter uma gestão regular deve observar as normas de natureza orçamentária, financeira e patrimonial.
2. Quando, numa visão global das contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para a prolação do juízo de valor final e global, e o recolhimento menor que o devido dos aportes previdenciários for a única irregularidade de maior gravidade, cabe a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.



Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 09/06 /2022,

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, a defesa e documentos apresentados;

CONSIDERANDO a omissão do Chefe do Executivo no recolhimento de contribuições previdenciárias de 2019 devidas ao Regime Geral de Previdência, porém representando apenas 2,6% do total devido;

CONSIDERANDO que, apesar da extrapolação ao limite de gastos com pessoal, pois a relação percentual entre a DTP e a RCL atingiu 57,54% no 3º quadrimestre de 2019, há prova nos autos de que o gestor adotou medidas buscando o reenquadramento exigido pela LRF, tendo conseguido no exercício seguinte, quando o percentual ficou abaixo do limite legal;

CONSIDERANDO que, apesar da execução de despesas no valor de R\$ 807.168,16 com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em desacordo ao que estabelece o artigo 21, da Lei Federal nº 11.494 /2007, bem como à Decisão TC nº 1.346/07, a Prefeitura apresentou significativa melhoria no aproveitamento escolar, além de ter aplicado 27,27% da receita referida no artigo 212, CF no ensino básico, e mais, 81,78% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério;

CONSIDERANDO as demais falhas de menor potencial ofensivo e que merecem ser levadas ao campo das determinações.

Armando Pimentel Da Rocha:

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 **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Armando Pimentel Da Rocha, relativas ao exercício financeiro de 2019.

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 Camutanga, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :



1. Abster-se de realizar inscrições em Restos a Pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa que garanta o devido suporte financeiro aos compromissos firmados;
2. Atentar para o procedimento de cálculo de previsão da receita, que deve pautar-se por indicadores reais e atualizados, de modo a evitar o estabelecimento de valores superestimados, a fim de que a execução das despesas seja realizada baseada numa expectativa real de arrecadação, que garanta o devido suporte financeiro dos compromissos firmados, evitando, assim, o endividamento e, conseqüentemente, a deterioração da saúde fiscal do município;
3. Elaborar adequadamente a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso até 30 dias após a publicação da LOA, nos termos estabelecidos pela LDO, a fim de que seja realizado o fluxo de caixa do município, de modo que, uma vez detectada a frustração de alguma receita que possa comprometer o planejamento da execução orçamentária, sejam tomadas as devidas providências quanto às limitações de empenhos, para que seja garantido o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
4. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos a fim de que sejam obedecidos os saldos de cada conta, evitando, assim, a realização de despesas sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
5. Atentar para o recolhimento integral das contribuições previdenciárias junto à Previdência Social (RGPS), garantindo assim a adimplência tempestiva do município, a fim de se evitar o comprometimento de receitas futuras com o pagamento de dívidas previdenciárias em função de obrigações não honradas no devido tempo, para que seja preservada a capacidade de investimento do município nas ações mais urgentes e prioritárias requeridas pela população;
6. Adotar as medidas necessárias à redução da Despesa Total de Pessoal, com vistas à recondução do gasto ao nível estabelecido pela legislação em vigor.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único 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. Verificar os procedimentos necessários visando ao devido monitoramento da execução orçamentária, a fim de que seja evitada a ocorrência de déficit orçamentário, de modo que a execução da despesa atenda aos limites da receita arrecadada, preservando, desse modo, o equilíbrio orçamentário e o endividamento desnecessário do município.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

17ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 09/06 /2022

PROCESSO TCE-PE N° 20100357-0

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Camutanga

INTERESSADOS:

ARMANDO PIMENTEL DA ROCHA

GUSTAVO PAULO MIRANDA E ALBUQUERQUE FILHO (OAB 42868-PE)

RELATÓRIO

Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de Camutanga, referente ao exercício de 2019, sob a gestão do Prefeito Armando Pimentel da Rocha.

Os exames 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.



Concluída a apreciação, a auditoria acusou omissão previdenciária, quando a Prefeitura deixou de repassar R\$ 17.608,24 ao RGPS em contribuições patronais. Também Despesa Total com Pessoal acima do valor permitido pelo art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista o comprometimento da Receita Corrente Líquida na ordem de 55,95 % e 57,54% nos 2º e 3º quadrimestres de 2019, respectivamente.

Seguindo a exposição posta no RA, vejamos outras irregularidades denunciadas:

Gestão Orçamentária

1. LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1);
2. LOA com previsão de limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como instrumento de planejamento (Item 2.1);
3. 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 sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1);
4. Programação financeira deficiente (Item 2.2);
5. Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);
6. 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);
7. Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos (Item 2.3).
8. Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 57.551,34, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

Gestão Financeira e Patrimonial



9. Déficit financeiro evidenciado no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1);
10. Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1);
11. Balanço Patrimonial do RPPS sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);
12. Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 17.608,24 pertencentes ao exercício (Item 3.4);
13. Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

Gestão Fiscal

14. Despesa Total com Pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).
15. Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1).
16. Reincidente extrapolação do limite da DTP (Item 5.1);
17. Inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4).

Educação

18. Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

Regime Próprio de Previdência

19. RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 1.646.266,56, valor que representa a necessidade de financiamento do Regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).
20. RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 87.621.982,69 (Item 8.2);



21. Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS (Item 8.2).

Devidamente notificado, o gestor apresentou defesa por meio do documento eletrônico nº 100, em que negou grave lesão ou dano ao Erário, requerendo, ao final, a aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

É o breve relatório.

VOTO DO RELATOR

Inicialmente, faz-se necessário observar o conjunto de irregularidades identificadas pela equipe de auditoria. É certo que as omissões previdenciárias e o comprometimento da receita do município com Despesas de Pessoal são destaques a serem considerados na condução do voto.

Por outro lado, forçoso reconhecer que os valores envolvidos em ambas as arguições não representam gravidade suficiente para macular as contas.

Na gestão da previdência, a falta de R\$ 17.608,00 representa menos de 3% do total devido, revelando possível inexpressividade da quantia.

Na DTP, a extrapolação se deu a partir do 2º quadrimestre, encerrando o exercício com comprometimento da RCL em 3,54 pontos percentuais acima do limite de 54% imposto pela LRF. Ressalto que o gasto foi reconduzido ao patamar legal no exercício seguinte, tendo encerrado o primeiro semestre de 2020 com o comprometimento de 53,51% da RCL, conforme consulta realizada no SICONFI.

Outrossim, os aspectos positivos da gestão devem ser destacados, a exemplo do investimento na educação básica, cujo percentual, referido no artigo 212 da Constituição Federal, alcançou 27,27%. Os valores investidos renderam resultado positivo, pois houve considerável diminuição no índice de Fracasso Escolar, que passou de 9,8, em 2018, para 4,5. Somem o aumento verificado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (Item 6.2 do RA).

Na saúde, houve investimento de R\$ 4.737.443,37, equivalente a 22,95% da verba vinculável, índice bem acima do patamar mínimo 15% da RCL.

À vista desses fatos, e já adiantando posicionamento favorável à emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas, passo a análise individual das irregularidades identificadas pela Equipe de Auditoria.



1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Das irregularidades identificadas pela auditoria na Lei Orçamentária Anual, chamam atenção as deficiências no planejamento e execução orçamentária, a exemplo da superestimação de receita, da autorização de limite elevado para abertura de créditos adicionais e a ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, resultando em déficit orçamentário de R\$ 57.551,34.

Igualmente a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 361.400,00 sem a existência de fonte de recursos.

Sobre as acusações, a defesa afirmou que a LOA atendeu a todas as exigências formais para sua elaboração, inclusive quanto à previsão de abertura de créditos adicionais, não havendo qualquer ilegalidade nos percentuais fixados. Acrescentou não ter o gestor conhecimento técnico para identificar possíveis falhas nos instrumentos de programação orçamentária, razão pela qual não poderia ser responsabilizado pelas ocorrências.

Destacou que o déficit orçamentário apurado deve ser considerado irrisório, diante da receita arrecadada de R\$ 32.216.876,87. Pugnou pela desconsideração das irregularidades ou, no máximo, pela condução ao campo das recomendações.

Especificamente em relação à suposta abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos, informou que o valor de R\$ 300.000,00 teve como fonte de recurso o excesso de arrecadação, advindo do Fundo Nacional de Saúde (Portaria 2291, de 28/12/2018 - Emenda Parlamentar), com entrada em janeiro de 2019, destinado à aquisição de equipamentos hospitalares. Quanto ao restante do valor - R\$ 61.400,00 - afirmou que teve origem no FUNDEB, servindo para a suplementação a dotação para remuneração de Professores.

Entendimento do Relator

As acusações são procedentes.

De fato, foram desarrazoadas as previsões de receitas para 2019, cuja arrecadação atingiu 77,76% do que fora estimado.

A ausência de programação financeira e cronograma mensal de desembolsos impede que o governo adote medidas para o controle do gasto público.

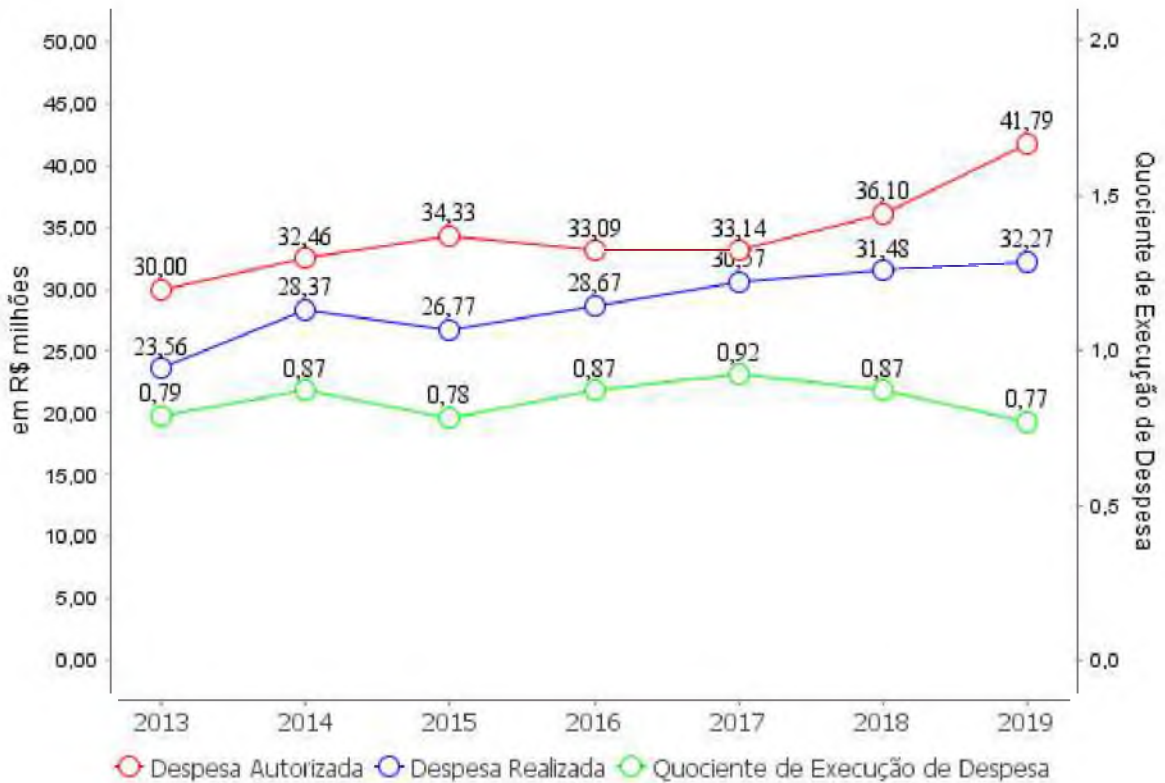
As receitas tributárias próprias perfizeram 5,04% das receitas arrecadadas, ao passo que as transferências correntes representam 88,14% do total de receitas (item 2.4.1 "Receita Arrecadada", do RA). Os índices demonstram que houve melhoria no dever de arrecadar as receitas próprias,



conforme determinado pela Constituição Federal, artigos 1º, 3º, 29, 30, 37, 156, bem assim da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, artigos 1º e 11.

Quanto aos créditos adicionais, apesar de constatado o respeito aos limites impostos pela LOA do Município, ressalto a necessidade de obediência aos requisitos impostos pela Lei Federal 4.320/64, ao definir o excesso de arrecadação como o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se a tendência do exercício

No campo das despesas, foi apresentado resultado de aparente economia orçamentária e leve declive em comparação com o exercício anterior, conforme Gráfico 2.4.2a "Despesa Autorizada X Despesa Realizada, 2013-2019 - Camutanga":



Não obstante, ao observar a classificação das despesas, destaco o gasto de, pelo menos, R\$ 352.362,00 em festas e eventos comemorativos, o que vai de encontro à necessidade premente de ajustes do orçamento municipal.

O conjunto de irregularidades identificadas neste item denota fragilidade em tema tão importante que poderia mesmo ser considerado a base para uma boa gestão.



Refuto a alegação de que não caberia responsabilidade do defendente pelas falhas identificadas, diante de sua "falta de conhecimento técnico". Como cediço, o gestor público tem o dever de exercer o controle interno em todas as áreas da administração municipal.

Nesse ínterim, destaco o seguinte entendimento doutrinário:

"entre as obrigações e responsabilidades do gestor público, está a de exercer o controle dos controles, ou seja, de assegurar-se de que existem controles suficientes e adequados para garantir a salvaguarda do patrimônio: a confiabilidade dos sistemas contábeis, financeiros e operacionais; a otimização no uso dos recursos; a eficiência operacional; e a adesão às políticas e normas internas, à legislação e às demais orientações dos órgãos de controle governamental, e essa missão é exercida, por delegação, através da unidade referida."
(CRUZ, Flávio; GLOCK, José Osvaldo. Controle interno nos municípios: orientação para a implantação e relacionamento com os tribunais de contas. São Paulo: Atlas, 2003)
(grifos adicionados)

Todavia, levando em consideração o "conjunto da obra", à similitude de outros processos julgados no âmbito dos órgãos colegiados desta Corte, remeto as falhas ao campo das determinações para que não voltem a ocorrer.

2. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

O Município de Camutanga encerrou o exercício financeiro 2019 sem capacidade para honrar seus compromissos de curto prazo, quando consideradas apenas disponibilidades de caixa e bancos.

Conforme narrativa contida no RA, o Índice de Liquidez Imediata do ente apresentou melhora em relação ao exercício anterior, subindo de 0,09 para 0,26. Ainda assim, a melhoria do indicador não foi bastante para apagar a acusação.

Em relação à Dívida Ativa, aconteceu discreta melhora na arrecadação, com a Prefeitura conseguindo arrecadar R\$ 18.058,36, ou 0,40% do saldo apurado no último dia de 2018.



Na área previdenciária, a auditoria apontou o não recolhimento integral ao RGPS das contribuições patronais devidas. A falta foi de R\$ 17.608,24 (subitem 3.4), conforme análise realizada no Processo TCE-PE nº 20100359-4 - Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura de Camutanga relativa ao exercício de 2019 -.

Segundo o Relatório que instruiu o processo supramencionado, após análise das folhas de pagamento e declarações em GFIP's e GPS's, foi constatado omissão no recolhimento, no valor de R\$ 17.608,24.

Sobre as falhas, o defendente ressaltou que o controle contábil do Município existe e é eficiente, conforme disciplina o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Sustentou que a cobrança administrativa e judicial da Dívida Ativa atravessa uma série de dificuldades, em sua maioria procedimentais.

No que tange à omissão previdenciária, invocou à pouca expressão da quantia envolvida, sobretudo diante do fato de ter pago R\$ 162.572,42 a título de parcelamentos da dívida previdenciária.

Conferiu destaque à melhoria da Liquidez Imediata e Corrente do Município, bem como ao cumprimento de outros limites constitucionais e legais

Entendimento do Relator

A análise detalhada realizada pela auditoria demonstra, mais uma vez, deficiências no controle contábil da municipalidade.

Por outro lado, assiste razão à defesa ao demonstrar melhora nos Índices de Liquidez Imediata e Corrente, assim como discreto aumento da arrecadação da Dívida Ativa, apesar de o patamar arrecadado ainda se situar bem aquém dos créditos.

Quanto às omissões relativas aos recolhimentos previdenciários junto ao RGPS, entendo que o valor que deixou de ser recolhido, em torno de 2,6% do total devido, possui baixa relevância, não tendo o condão de ensejar a rejeição das contas, especialmente quando consideramos ser o primeiro ano do mandato do gestor.

A mesma falha é objeto de análise na Prestação de Contas de Gestão TCE-PE nº 20100359-4, da mesma Unidade Orçamentária, atualmente na fase de julgamento.

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



3. GESTÃO FISCAL

A auditoria destacou descumprimento do artigo 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a Prefeitura comprometeu, ao final do exercício, 57,54% da RCL com a DTP, tendo se desenquadrado a partir do 2º quadrimestre de 2019.

Sobre o tema, o defendente alegou que não há que se falar em irregularidade quanto à DTP, uma vez que o descumprimento do índice se deu no 2º semestre de 2019, tendo o defendente prazo para promover a redução do excedente - o que foi realizado no 2º semestre de 2020, quando a relação percentual ficou em 49,34%, conforme Relatórios de Gestão Fiscal apresentados.

Invocou como precedente o Processo TCE-PE nº 18100716-2 - Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de São Vicente Férrer relativa ao exercício de 2017.

A outra irregularidade apontada no Item 5.4 do RA diz respeito à inscrição de R\$ 469.093,46 em Restos a Pagar Não Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

O acusado não negou a ocorrência, porém justificou-a na baixa disponibilidade financeira e na frustração de receitas. Requereu o reconhecimento dos esforços da gestão, ao mesmo tempo em que pleiteou seu direcionamento ao campo das recomendações.

Entendimento do Relator

O Executivo Municipal extrapolou o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000, a partir do 2º quadrimestre de 2019.

Já no primeiro semestre do exercício seguinte, o índice foi reconduzido a patamar inferior aos 54% fixados pela LRF, situando-se em 53,51%, permaneceu dentro da margem ao longo do restante do ano.

Nesse íterim, compartilho do entendimento desta Corte de Contas no sentido de que constitui irregularidade a permanência do gasto acima do máximo permitido pela Lei Federal nº 101/2000 e não apenas a extrapolação dos limites impostos.

Por oportuno, colaciono trecho do ITD prolatado nos autos do Processo TCE-PE nº 1370342-0:

“É importante lembrar que a ultrapassagem dos limites definidos no art. 20 da LRF para



despesa total com pessoal, por si só, não se constitui em irregularidade. A permanência do gasto acima do máximo permitido pela Lei é que caracteriza a desconformidade passível de punição. No caso das Prefeituras (Executivos Municipais), caso o comprometimento com Despesa Total com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida do Município, em algum período de verificação da Gestão Fiscal estabelecido em Lei, fique acima de 54%, seja por qual motivo for (cumprimento de imposição legal, atendimento de demandas sociais, etc.), a Administração Pública deverá adotar medidas compensatórias a fim de corrigir o desequilíbrio gerado nesses gastos."

No que tange à inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados e não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa, é de se alertar para a necessidade de acompanhamento e controle da execução orçamentária, de modo a evitar a inscrição sem a existência de disponibilidades financeiras suficientes ao adimplemento das correspondentes obrigações.

Do exposto, sigo a linha traçada nos itens anteriores a fim de remeter as falhas ao campo das determinações.

4. GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Embora a Prefeitura de Camutanga tenha se destacado nesse quesito, pois apresentou volume de recursos investidos na educação básica acima do patamar mínimo exigido pela Carta Federal, bem como pelo fato de haver empregado 81,78% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alocados na educação básica, e mais, os indicadores relacionados ao aproveitamento escolar foram todos favoráveis, a auditoria identificou despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, no valor de R\$ 522.223,79, contrariando o regramento determinado pela Lei Federal nº 11.494/07, em seu artigo 21, bem como a Decisão TC nº 1.346/07, de 03 de outubro de 2007.

Da combinação entre a norma federal e a decisão mencionada fica evidente a proibição de gastos com recursos do Fundo para atividades que não sejam aquelas ligadas ao ensino básico, bem como a necessária obediência ao exercício em que foi disponibilizado o recurso, esta última com intuito de evitar comprometer o exercício seguinte com compromissos gerados no anterior, e sem cobertura suficiente para quitá-los.



Sobre o assunto, a defesa alegou que, do valor total das despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, R\$ 228.400,61 foram custeados com recursos de outras fontes, enquanto as despesas foram destinadas integralmente para o pagamento de pessoal e encargos, dos quais ainda restaram compromissos a quitar, o que resultou na inscrição em Restos a Pagar.

Entendimento do Relator

Conforme destacado no início do voto, apesar de tipificada a falha, é necessário analisar toda a gestão, a fim de formar convicção a respeito do conjunto de fatos tratados no processo.

Seguindo essa premissa, e avaliando a irregularidade sob a ótica da área de educação, os elementos dos autos expostos no primeiro parágrafo deste tópico são positivos e pesam decisivamente na construção de entendimento favorável à atuação do Prefeito.

Penso, inclusive, que a irregularidade não denota alto grau de gravidade, não tendo, por si só, o condão de levar as contas à rejeição, especialmente quando consideramos o quadro geral da educação no município, cujo desempenho apresentou significativa melhoria, conforme se depreende da leitura do item 6 do RA.

Nesse contexto, a falha identificada fica passível de determinação.

5. REGIME PRÓPRIO PREVIDENCIÁRIO

A auditoria identificou déficit financeiro e atuarial no RPPS, nos valores de R\$ 1.646.266,56 e R\$ 87.621.982,69, respectivamente, situação que representa a necessidade de financiamento do Regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício, bem como desequilíbrio atuarial.

Também ausência de implementação em lei de plano de amortização do referido déficit atuarial.

A defesa ressaltou que a falha não pode ser atribuída apenas à gestão do defendente, uma vez que débitos de gestões anteriores foram acumulados ao longo dos anos, fato que prejudicou o equilíbrio financeiro do RPPS.

Garantiu que pagou rigorosamente as obrigações previdenciárias, conforme demonstrado pela auditoria no item 8.3 do RA, além de ter aportado adicionalmente o valor de R\$ 294.333,68, demonstrando zelo em manter o recolhimento integral e tempestivo.



Quanto à ausência da implementação da lei de plano de amortização do déficit, destacou que a Administração realizou estudo de elaboração do projeto da lei, requerendo sua posterior juntada.

Entendimento do Relator

Sem desmerecer os pontos positivos da gestão, as falhas identificadas no item denotam necessidade de ajustes por parte da Administração.

Conforme demonstra o Item 8.1 do RA, em 2019 houve declive de 13% no déficit financeiro do Regime, além da diminuição de transferências para cobertura de insuficiência financeira, apurada em 1,83% menor do que o aporte efetuado no exercício anterior.

Sobre a matéria previdenciária, pesa a favor do interessado o recolhimento integral das contribuições e o aporte adicional de R\$ 294.333,68, conforme informações extraídas do Relatório de Auditoria instrutório do Processo TCE-PE nº 20100359-4, concernente à Prestação de Contas de Gestão da mesma entidade.

Ausentes irregularidades de maior gravidade atribuídas à gestão, sou pela remessa das falhas ao campo das determinações.

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO.
PRINCÍPIO DA
PROPORCIONALIDADE. PRINCÍPIO
DA RAZOABILIDADE. PARECER
PRÉVIO. CONTAS REGULARES
COM RESSALVAS.

1. O governo municipal, a fim de manter uma gestão regular deve observar as normas de natureza orçamentária, financeira e patrimonial.
2. Quando, numa visão global das contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para a prolação do juízo de valor final e global, e o recolhimento menor que o devido dos aportes previdenciários for a única irregularidade de maior gravidade,



cabe a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

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, a defesa e documentos apresentados;

CONSIDERANDO a omissão do Chefe do Executivo no recolhimento de contribuições previdenciárias de 2019 devidas ao Regime Geral de Previdência, porém representando apenas 2,6% do total devido;

CONSIDERANDO que, apesar da extrapolação ao limite de gastos com pessoal, pois a relação percentual entre a DTP e a RCL atingiu 57,54% no 3º quadrimestre de 2019, há prova nos autos de que o gestor adotou medidas buscando o reenquadramento exigido pela LRF, tendo conseguido no exercício seguinte, quando o percentual ficou abaixo do limite legal;

CONSIDERANDO que, apesar da execução de despesas no valor de R\$ 807.168,16 com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em desacordo ao que estabelece o artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/2007, bem como à Decisão TC nº 1.346/07, a Prefeitura apresentou significativa melhoria no aproveitamento escolar, além de ter aplicado 27,27% da receita referida no artigo 212, CF no ensino básico, e mais, 81,78% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério;

CONSIDERANDO as demais falhas de menor potencial ofensivo e que merecem ser levadas ao campo das determinações.

Armando Pimentel Da Rocha:

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 **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Armando Pimentel Da Rocha, relativas ao exercício financeiro de 2019.

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 Camutanga, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :



1. Abster-se de realizar inscrições em Restos a Pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa que garanta o devido suporte financeiro aos compromissos firmados;
2. Atentar para o procedimento de cálculo de previsão da receita, que deve pautar-se por indicadores reais e atualizados, de modo a evitar o estabelecimento de valores superestimados, a fim de que a execução das despesas seja realizada baseada numa expectativa real de arrecadação, que garanta o devido suporte financeiro dos compromissos firmados, evitando, assim, o endividamento e, conseqüentemente, a deterioração da saúde fiscal do município;
3. Elaborar adequadamente a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso até 30 dias após a publicação da LOA, nos termos estabelecidos pela LDO, a fim de que seja realizado o fluxo de caixa do município, de modo que, uma vez detectada a frustração de alguma receita que possa comprometer o planejamento da execução orçamentária, sejam tomadas as devidas providências quanto às limitações de empenhos, para que seja garantido o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
4. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos a fim de que sejam obedecidos os saldos de cada conta, evitando, assim, a realização de despesas sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
5. Atentar para o recolhimento integral das contribuições previdenciárias junto à Previdência Social (RGPS), garantindo assim a adimplência tempestiva do município, a fim de se evitar o comprometimento de receitas futuras com o pagamento de dívidas previdenciárias em função de obrigações não honradas no devido tempo, para que seja preservada a capacidade de investimento do município nas ações mais urgentes e prioritárias requeridas pela população;
6. Adotar as medidas necessárias à redução da Despesa Total de Pessoal, com vistas à recondução do gasto ao nível estabelecido pela legislação em vigor.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único 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. Verificar os procedimentos necessários visando ao devido monitoramento da execução orçamentária, a fim de que seja evitada a ocorrência de déficit orçamentário, de modo que a execução da despesa atenda aos limites da receita arrecadada, preservando, desse modo, o equilíbrio orçamentário e o endividamento desnecessário do município.



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 %	27,27 %	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 %	81,78 %	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 %	22,95 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	57,54 %	Não
	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\$ 1.436.745,96	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	7,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Eu indago ao Dr. Gustavo Albuquerque se pretende fazer o uso da palavra regimentalmente?

DR. GUSTAVO PAULO MIRANDA DE ALBUQUERQUE FILHO - OAB/PE Nº 42868:

Sim, Conselheiro.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Por favor, identificação do nobre advogado e OAB. É a liturgia de estilo da Casa.

DR. GUSTAVO PAULO MIRANDA DE ALBUQUERQUE FILHO - OAB/PE Nº 42868:

Bom dia a todos. Gustavo Albuquerque Filho, OAB nº 42.868. Senhores Conselheiros, ilustríssimo membro do Ministério Público de Contas, demais servidores da Casa, colegas advogados e todos que nos assistem.

Ao nosso ver, esse processo tem dois pontos sensíveis, como bem relatado pelo Conselheiro, que é o recolhimento a menor do RGPS no montante de dezessete mil e seiscentos, que ainda mais se comparado ao montante devido no exercício, configura um valor irrisório. Sobretudo considerando que foram pagos no exercício montantes a títulos de parcelamentos anteriores.

Em relação à Despesa Total com Pessoal, é importante destacar que Camutanga forneceu o RGF do primeiro semestre de 2019 atingiu o percentual de 51,72%, tendo descumprido apenas no segundo



semestre de 2019, quando ainda teria prazo para se reenquadrar no exercício seguinte, que de fato o fez, permanecendo enquadrado ao longo de todo o exercício de 2020.

Em relação também às demais irregularidades, podemos destacar os restos a pagar, por exemplo, que é uma irregularidade que esta Corte de Contas tem o entendimento de relevar sobretudo quando não se tratar do último ano de mandato, que é o caso em tela, que é o exercício de 2019 em análise. E é importante destacar que todos os demais índices foram cumpridos: 27,27% na educação; 81,78% na remuneração do magistério; e um percentual relevante na saúde, de 22,95%. De modo que as irregularidades remanescentes, posso entender, não configuram, sobretudo no contexto da prestação de contas de governo, o condão para macular as contas do gestor.

Então, nosso pleito é para que seja emitido parecer prévio pela aprovação, ainda que com ressalvas das contas do gestor do exercício de 2019.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Agradeço ao Dr. Gustavo Albuquerque pela participação de Vossa Excelência nesta sessão nos ajudando a conformar o entendimento, a partir da dialética processual e passo a palavra ao Conselheiro Carlos Pimentel.

CONSELHEIRO CARLOS PIMENTEL - RELATOR:

Senhor Presidente, eu ouvi com atenção as palavras do advogado e, inclusive, o voto que se encontra em lista já absorveu bem a tese da defesa. Inclusive ressaltei esses mesmos índices que ele frisou, tanto na educação quanto na saúde, na remuneração do magistério. E, ao final, o voto que se encontra em lista é justamente nesse sentido, é para emissão de um parecer recomendativo da aprovação com ressalvas das contas, Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Conselheiro Carlos Neves?

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:



Com o relator, Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE:

Acompanho também o relator. Aprovado à unanimidade o voto de Vossa Excelência.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.