Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

68ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 08/10/2019

PROCESSO TCE-PE N° 16100146-4
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo
EXERCÍCIO: 2015
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Escada

INTERESSADOS:

Lucrecio Jorge Gomes Pereira da Silva
AUGUSTO CESAR CAVALCANTI BEZERRA (OAB 23883-PE)
RAQUEL DE MELO FREIRE GOUVEIA (OAB 33053-PE)

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Governo do Prefeito do Município de Escada, Sr. LUCRÉCIO JORGE GOMES PEREIRA DA SILVA, relativa ao exercício de 2015, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte, para a emissão do Parecer Prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e pelo artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

O Relatório de Auditoria, doc. 56, apresenta ao final a seguinte tabela de limites constitucionais e legais:

	Especificação	**Fundamentação Legal**	**Valor ou Limite Legal**	**% ou Valor Aplicado**	**Situação**
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino	CF/88 – art. 212	24,62%	Descumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB	Lei Federal nº 11.494/2007	78,21%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB	Lei Federal nº 11.494/2007	-25,08%	Cumprimento

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde	15% da receita vinculável em saúde	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012	14,01%	Descumprimento
Pessoal	Despesa Total com Pessoal	54% da RCL	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20	1º Q 64,13% 2ºQ 67,15% 3º Q 73,27%	Descumprimento
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores	R$ 3.503.306,25	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC n° 25)	R$ 3.546.906,00	Descumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida (DCL)	120% da RCL	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal	33,13%	Cumprimento
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo	S 11%	Constituição Federal, art. 149, § 1.º	11%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição – Aposentados (S)	S 11%	Lei nº 9.717 /98, Art. 3º	11%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição – Pensionistas (S)	S 11%	Lei nº 9.717 /98, Art. 3º	11%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição – patronal •Não Segregado	S E 2S	Lei nº 9.717 /98, Art. 2º	22%	Cumprimento

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

O Relatório de Auditoria, além da análise dos limites constitucionais e legais, registra as seguintes irregularidades e deficiências identificadas durante os trabalhos:

- Quanto à Gestão Orçamentária:

- [ID.01] Conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (Item 2.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.02] LDO sem apresentar as metas fiscais (Item 2.1).
    - [ID.03] LDO sem apresentar os riscos fiscais (Item 2.1).
- [ID.04] Conteúdo da LOA não atende à legislação (Item 2.2).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.05] Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função da ausência do Anexo de Metas Fiscais da LDO e de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.2).
    - [ID.06] As deficiências de elaboração da LOA (item 2.2) contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária (Item 2.5) no montante de R$ 14.691.750,92, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas.
- [ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.08] Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R$ 14.691.750,92 (item 2.5).
- [ID.13] Ausência de previsão, na programação financeira, de desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação (Item 2.3).
- [ID.14] Não especificação, na programação financeira, das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.15] Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.5.1).
- [ID.16] Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.5.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.17] Receita Corrente Líquida informada no RGF com inconsistência de valores (Item 2.5.1).
- [ID.08] Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R$ 14.691.750,92 (item 2.5).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.18] Baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), indicando previsão de receita na LOA bem acima da capacidade de arrecadação do Município (Item 2.5).

- Quanto à Gestão Financeira e Patrimonial:

- [ID.22] 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

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

aplicações em despesas, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1).

- [ID.26] 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 (item 3.1).
- [ID.27] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1).
- [ID.29] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).
- [ID.30] Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.31] Superdimensionamento dos ativos de curto prazo (Item 3.3.1), comprometendo a apuração do Índice de Liquidez Corrente (Item 3.2.2), ou seja, não permitindo dimensionar a real capacidade de pagamento do município para os compromissos de curto prazo.
- [ID.28] Inscrição de Restos a Pagar não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 3.4.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.32] Deficiente controle contábil das disponibilidades por fonte /destinação dos recursos, o qual permite a realização de despesas sem que exista disponibilidade para concretizar o seu pagamento (Item 3.1).
    - [ID.33] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).
    - [ID.34] Aumento do passivo do Município, impactando os índices de liquidez, comprometendo gestões futuras, que acabam por serem obrigadas a dispor de receitas futuras para quitar dívidas de administrações passadas (Item 3.2).
- [ID.41] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R$ 259.969,08 (Item 3.4.2).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.37] Aumento do passivo do Município ante o Regime Geral de Previdência, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários (encargos com juros, multas etc.), comprometendo gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas (Item 3.4.2).
- [ID.42] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R$ 796.478,33 (Item 3.4.2).

- Quanto à convergência e consistência dos Demonstrativos Contábeis:

- [ID.25] O Município 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 (Item 4).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.22] 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

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

receitas e suas respectivas aplicações em despesas, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1).
    - [ID.30] 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).

- Quanto à Gestão Fiscal:

- [ID.36] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 6.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.17] Receita Corrente Líquida informada no RGF com inconsistência de valores (Item 2.5.1).
- [ID.43] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 6.1).
- [ID.44] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 6.1).

- Quanto à Gestão da Educação:

- [ID.45] Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Item 7.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.46] O descumprimento do limite ocorreu em um cenário agravante de não alcance da meta anual do IDEB (Anos Iniciais e/ou Anos Finais) para o ensino fundamental (Item 7).
- [ID.19] Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 7.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.47] Insuficiente controle contábil dos registros da despesa por fonte de recursos (Item 3.1)

-Quanto à gestão da Saúde:

- [ID.48] Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (Item 8.1).

- Quanto à gestão do RPPS:

- [ID.49] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R$ -1.270.060,15, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).
- [ID.50] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2).
- [ID.39] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R$ 977.366,20 (Item 9.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.33] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).
    - [ID.51] Impacto no déficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

- [ID.40] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R$ 6.079.186,66 (Item 9.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.52] Impacto no desequilíbrio financeiro do RPPS (Item 9.1), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.
    - [ID.51] Impacto no déficit atuarial do RPPS (Item 9.2), em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias.

- Quanto à Transparência Pública:

- [ID.53] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131 /2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 10.1).

Devidamente notificado (doc. 58), o interessado, por meio de procurador regularmente constituído, apresentou defesa escrita (doc. 65), bem como juntou os documentos nºs 66 a 73, requerendo, ao final, a aprovação das referidas contas.

Os autos foram redistribuídos em 19.06.2019.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que as contas de governo são o instrumento por meio do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 (c/c o art. 75) da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, III, da Constituição Estadual, e ao art. 2º, II, da Lei Estadual nº 12.600/04.

Em relação aos limites legais e constitucionais, o relatório de auditoria registra **o descumprimento do limite de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde e do limite relativo à despesa com pessoal**.

Quanto ao descumprimento do limite de aplicação na Educação, o relatório de auditoria registra que o município aplicou um montante de R$ 12.797.960,56, que corresponde a um **percentual de 24,62%**, descumprindo a exigência de aplicação contida no caput do art. 212 da Constituição Federal (25%). Acrescenta como agravante do descumprimento do limite de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, o

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

fato de o município não ter alcançado a meta anual do IDEB (Anos Iniciais e Anos Finais) para o ensino fundamental.

O interessado em sua defesa alega:

> O percentual efetivamente aplicado na Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino durante o exercício financeiro de 2015 foi de 34,16%.
>
> O percentual apurado pela Auditoria, que foi de 24.62% foi realizado com base em uma estimativa dos restos a pagar vinculados a Educação. A Auditoria afirma às folhas 46 a 48 do Relatório de Auditoria que em decorrência da não adoção do controle das despesas por fonte de recursos não foi possível aferir de forma clara e direta as despesas inscritas em Restos a Pagar na função educação, estimando, à folha 47 do Relatório, que o valor corresponderia à R$ 5.446.167,43, valor que consta na linha 2.6. do Apêndice VII como Restos a Pagar não Processados.
>
> Embora tenha **havido um equívoco no envio do item 28 da Prestação de Contas, junta-se a presente defesa a Relação Consolidada de todos os Restos a Pagar processados e não processados (ANEXO 06) e uma Relação Consolidada de Restos a Pagar não processados Vinculados a Educação (ANEXO 07), comprovando que o valor destes totaliza R$ 483.370.53.**
>
> Destarte, considerando o valor concreto dos Restos a Pagar não processados Vinculados a Educação, elaborou-se o Demonstrativo de Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que segue em apenso (ANEXO 08), comprovando que o percentual efetivamente aplicado foi de 34.16%.

Analisei atentamente a documentação juntada pelo interessado (docs. 69 a 71) e concluí que o apontamento da auditoria deve ser afastado. Considerando que os restos a pagar não processados vinculados à Educação perfazem o montante de R$ 483.370,53, conforme se observa do demonstrativo juntado pela defesa (doc. 70), o valor efetivamente aplicado no Ensino foi R$17.760.757,46, o que corresponde ao percentual de 34,16%, não subsistindo, portanto, a irregularidade.

Pertinentes, no entanto, as colocações da auditoria quanto à ineficiência dos gastos com a Educação, já que apesar de ter ultrapassado o percentual mínimo de aplicação, os indicadores da educação, sobretudo o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), revelam que não houve melhora na qualidade do ensino ao longo dos últimos anos, estando o desempenho do município abaixo da meta estabelecida pelo MEC. Cabe, portanto, recomendar que a Prefeitura desenvolva ações e projetos que garantam maior eficácia, efetividade e eficiência aos investimentos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, de modo que os recursos sejam aplicados com base em um planejamento que estabeleça objetivos e metas quantificáveis e mensuráveis, para que o esforço financeiro empreendido pelo Município de Escada seja acompanhado de resultados reais e efetivos.

No tocante ao total gasto nas ações e serviços de saúde, a auditoria relata que considerando os dados constantes do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, foram determinadas as receitas vinculadas aos gastos em ações e serviços públicos de saúde: R$ 7.055.72178. Alerta que, tal como foi adotado para o cálculo de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), os valores inscritos em Restos a Pagar na Função Saúde foram integralmente desconsiderados para fins de aplicação em Ações de Serviços públicos de saúde, por entender que todas as inscrições se deram sem respaldo legal, em função da total indisponibilidade de caixa. Conforme valores calculados, o Município de Escada aplicou na saúde, por meio do FMS, um percentual de 14,01% (Apêndice XIII do RA), descumprindo o disposto no art. 7° da Lei Complementar Federal n° 141/2012.

O defendente alega:

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

Para apuração do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde a Auditoria adotou a mesma metodologia utilizada para apuração do percentual de aplicação no ensino, ou seja, por não ter constado na prestação de contas a relação de restos a pagar com vinculação por fonte de recurso, estabeleceu um valor estimativo para os RAP.

O percentual apurado pela Auditoria, foi de 14,01%. Ocorre que a Auditoria estimou que os restos a pagar não processados vinculados a saúde somariam a importância de R$ 5.260.472,29, informação constante na linha 2.6 Apêndice XIII, quando **o valor correto é de R$ 853.654,42, conforme Relação Consolidada de todos os Restos a Pagar processados e não processados (ANEXO 06) e uma Relação Consolidada de Restos a Pagar não processados Vinculados a saúde** (ANEXO 09).

Destarte, **considerando o valor real dos Restos a Pagar não processados Vinculados a saúde, elaborou-se o Demonstrativo de Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde que segue em apenso (ANEXO 10), comprovando que o percentual efetivamente aplicado foi de 22,82%.**

Analisando os demonstrativos de restos a pagar juntados pela defesa, docs. 70, 72 e 73, e confrontando com o RREO do 6º bimestre constante da prestação de contas (doc. 11, pág. 8), entendo que a irregularidade deve ser afastada.

Quanto ao descumprimento de limites legais, resta analisar ainda os **gastos com despesa com pessoal.**

Com efeito, o capítulo 6 do Relatório de Auditoria, dedicado à análise da gestão fiscal, aponta os seguintes achados:

- [ID.36] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 6.1).
- [ID.43] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 6.1).
- [ID.44] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 6.1).

O levantamento da auditoria (Apêndice III do relatório) revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no encerramento do exercício de 2015, alcançou R$ 64.506.583,18. Isso representou um percentual de 73,27% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, estando diferente da apresentada em seu RGF, que foi de 66,30% da RCL.

Ressalta que a Prefeitura de Escada vem desenquadrada desde o 1º quadrimestre de 2014, ultrapassando o limite previsto na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e, ainda, que a referida prefeitura foi alertada regularmente pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através dos Ofícios T.C./GC05 nº 02 /2015, de 04/02/2015 e T.C./GC04 nº 058/2015, de 08/04/2015, T.C./GC04 nº 086/2015, de 15/09/2015, conforme art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 101/2000, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal.

Percentual da Despesa Total com Pessoal - Escada (2014 a 2016):

Período de apuração	%DTP/RCL
1º quadrimestre	76,75
2º Quad/2014	75,66
3º Quad/2014	67,09
1º Quad/2015	**64,13**

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

2º Quad/2015	**67,15**
3º Quad/2015	**73,27**
1º Quad/2016	69,86
2º Quad/2016	63,82
3º Quad/2016	64,85

Fonte: Relatórios de Auditoria das Prestações de Contas de 2015 e 2016

A auditoria dá conta ainda da instauração do Processo de Gestão Fiscal TCE-PE nº 1609459-1, o qual abrangeu o período do 1º quadrimestre de 2013 ao 2º quadrimestre de 2016, abrangendo, portanto, o exercício de 2015, julgado irregular.

Em sua petição de defesa não há qualquer justificativa para a irregularidade em comento.

Uma vez extrapolado o limite de despesas com pessoal, os §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal elencam providências que devem ser tomadas pelo Prefeito, destacando-se o corte de cargos em comissão e de funções gratificadas, exoneração dos servidores não-estáveis, podendo até mesmo exigir a exoneração de servidores concursados, desde que antecedida do devido processo legal, caso nenhuma das medidas anteriormente mencionadas mostrem-se suficientes para assegurar o cumprimento dos limites de gastos com pessoal. O defendente não trouxe aos autos qualquer documentação neste sentido.

Destaco, ainda, que a documentação relativa ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Escada, referente ao período compreendido entre o 1º quadrimestre de 2013 até o 2º quadrimestre de 2016, foi julgada irregular, conforme se depreende da deliberação contida nos autos do Processo TCE-PE nº 1609459-1 (Acórdão T. C. nº 0254 /17):

> PROCESSO TCE-PE Nº 1609459-1
>
> SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 21/03/2017
>
> GESTÃO FISCAL
>
> UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ESCADA
>
> INTERESSADO: Sr. LUCRÉCIO JORGE GOMES PEREIRA DA SILVA
>
> RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS
>
> ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
>
> **ACÓRDÃO T.C. Nº 0254/17**
>
> (...);
>
> CONSIDERANDO que, apesar de devidamente notificado, o Prefeito de Escada deixou transcorrer in albis o prazo para apresentação de defesa;
>
> CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70, 71, § 3º, e 75 da Constituição Federal e no artigo 39 da Lei Estadual nº 12.600 /2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

CONSIDERANDO que **o Prefeito Municipal de Escada deixou de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal, configurando a prática da infração administrativa prevista na Lei Federal nº 10.028/2000** (artigo 5º, inciso IV), e na Resolução TC nº 04/2009 (artigo 14, inciso III),

Em julgar **IRREGULAR a documentação sob análise, referente ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Escada, relativo ao período compreendido entre o 1º quadrimestre de 2013 até o 2º quadrimestre de 2016**.

Aplicar ao Sr. Lucrécio Jorge Gomes Pereira da Silva, multa no valor de R$ 228.800,00, correspondente a 30% da soma dos subsídios anuais percebidos, considerando o período apurado, nos termos do artigo 18, parágrafo único, da Resolução TC nº 004 /2009, que deverá ser recolhida no prazo de 15 dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal, por intermédio de Boleto Bancário a ser emitido através do endereço eletrônico www.tce.pe.gov.br, e, caso não proceda conforme o determinado, cumpram-se os procedimentos estabelecidos no artigo 66 da Lei Estadual nº 12.600/2004, visando à cobrança do débito.

Determinar a anexação do presente Processo à Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Escada, pertinente ao exercício financeiro de 2016.

Recife, 23 de março de 2017.

Conselheira Teresa Duere – Presidente da Primeira Câmara

Conselheiro João Carneiro Campos – Relator

Conselheiro Ranilson Ramos Presente:

Dra. Maria Nilda da Silva – Procuradora (grifou-se).

Sendo assim, considerando que o desenquadramento da Prefeitura Municipal de Escada ocorreu desde o exercício de 2012 (conforme consta nos autos do Processo TCE nº 1430037-0, relativo à Prestação de Contas de Governo – Prefeitura Municipal de Escada – Exercício de 2013), chegando a atingir o percentual de 73,27% da RCL no 3º Quadrimestre/2015, o Poder Executivo Municipal já deveria, no exercício de 2015, ter retornado ao limite legalmente estabelecido.

Contudo, nos autos não constam documentos comprobatórios evidenciando as providências que foram adotadas pelo gestor para regularizar a situação do Município, com relação ao limite da DTP, no exercício de 2015.

Entendo que, por serem **percentuais muito elevados e que se protraem no tempo, a irregularidade em comento deve conduzir à rejeição de contas em conjunto com os demais apontamentos**, a seguir analisados, pertinentes a diversos aspectos da gestão municipal. Vejamos:

- Quanto à Gestão Orçamentária:

- [ID.01] Conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal (Item 2.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.02] LDO sem apresentar as metas fiscais (Item 2.1).
    - [ID.03] LDO sem apresentar os riscos fiscais (Item 2.1).
- [ID.04] Conteúdo da LOA não atende à legislação (Item 2.2).

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.05] Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função da ausência do Anexo de Metas Fiscais da LDO e de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.2).
    - [ID.06] As deficiências de elaboração da LOA (item 2.2) contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária (Item 2.5) no montante de R$ 14.691.750,92, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas.
- [ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.08] Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R$ 14.691.750,92 (item 2.5).
- [ID.13] Ausência de previsão, na programação financeira, de desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação (Item 2.3).
- [ID.14] Não especificação, na programação financeira, das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.15] Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.5.1).
- [ID.16] Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.5.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.17] Receita Corrente Líquida informada no RGF com inconsistência de valores (Item 2.5.1).
- [ID.08] Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R$ 14.691.750,92 (item 2.5).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.18] Baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), indicando previsão de receita na LOA bem acima da capacidade de arrecadação do Município (Item 2.5).

Alega a defesa:

> A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Escada foi elaborada de forma completa, contendo os Anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais. O que de fato ocorreu foi um equívoco no envio da Prestação de Contas do Prefeito, tendo sido encaminhada apenas a LDO, sem os Anexos mencionados. Para sanar a ausência junta-se a presente defesa, cópia completa da referida Lei (ANEXO 01).
>
> Por fim, considerando que os anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais compõem a LDO para 2015, restou atendido ao disposto no art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo serem afastados os apontamentos supracitados.
>
> (...)
>
> A Lei Orçamentária Anual do Município de Escada para o exercício de 2015 contém todos os anexos legalmente exigidos. A ausência dos anexos citados às folhas 06 do Relatório se deu apenas no envio do Item na Prestação de Contas, tratando-se de uma falha formal.
>
> Para sanar a ausência, junta-se à presente defesa cópia integral da LOA para o exercício de 2015 (ANEXO 02).

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

(...)

A Auditoria expõe que a elaboração da programação financeira visa tanto disciplinar o fluxo de caixa quanto controlar os gastos públicos frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita.

Neste ínterim, o gestor do Município de Escada, mediante ofício, informou que não os formalizou.

O fato do gestor não ter formalizado a elaboração da programação financeira do Município não significa necessariamente que a mesma não tenha sido executada ainda que informalmente.

Deste modo, inobstante a ausência de formalização da programação financeira o gestor não deixou de envidar esforços para garantir a boa gerência dos recursos municipais frente às despesas ocorridas no exercício de 2015.

(...)

Importa destacar que do montante de R$ 112.979.246,16, de despesas orçamentárias em 2014, o valor de **R$ 3.710.155,04**, corresponde a restos a pagar não processados, conforme consta no Relatório de Auditoria à folha 27. Uma vez **inscritas como restos a pagar não processados, tais despesas não passaram pela fase de liquidação em 2015, desta forma os valores das despesas não processadas não geram obrigação de pagamento**, uma vez que o serviço não foi prestado e/ou o produto não foi recebido. Ressalte-se, que do ponto de vista jurídico-contábil é a liquidação que cria de fato a obrigação.

(...)

Assim sendo, os restos a pagar não processados não devem ser considerados para fins de apuração de déficits.

Analiso.

Restaram consignadas distorções na elaboração das leis orçamentárias, LOA e LDO, instrumentos legais preconizados pelo ordenamento jurídico. O interessado alega ter anexado à sua defesa cópia dos Anexos de Metas e Riscos Fiscais, mas, na verdade, tais documentos não foram juntados ao processo. Registre-se que tais falhas infringem as normas de controle contábil, orçamentário e financeiro, evidenciando, ainda, um planejamento governamental deficiente.

Ressalte-se ainda a **existência de elevado déficit de execução orçamentária da ordem de R$14.691.750,92, ou seja, a realização de despesas em volume superior à arrecadação de receitas**, que guarda relação com outros pontos da presente análise, a saber, a ineficiência na elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, pontos em que o interessado reconhece não terem sido elaborados. Mesmo que se considere a justificativa da defesa quanto aos restos a pagar não processados de mais de 3 milhões de reais, ainda assim, o déficit orçamentário seria superior a 10 milhões de reais.

- Quanto à Gestão Financeira e Patrimonial:

- [ID.22] Ausência de evidenciação, no Balanço Financeiro, do controle contábil das receitas e despesas orçamentárias por fonte/destinação dos recursos, deixando-se de discriminar as fontes ordinárias e vinculadas de receitas e suas respectivas aplicações em despesas, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1).
- [ID.26] Ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, do

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (item 3.1).

- [ID.27] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1).
- [ID.29] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).
- [ID.30] Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.31] Superdimensionamento dos ativos de curto prazo (Item 3.3.1), comprometendo a apuração do Índice de Liquidez Corrente (Item 3.2.2), ou seja, não permitindo dimensionar a real capacidade de pagamento do município para os compromissos de curto prazo.
- [ID.28] Inscrição de Restos a Pagar não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 3.4.1).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.32] Deficiente controle contábil das disponibilidades por fonte /destinação dos recursos, o qual permite a realização de despesas sem que exista disponibilidade para concretizar o seu pagamento (Item 3.1).
    - [ID.33] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).
    - [ID.34] Aumento do passivo do Município, impactando os índices de liquidez, comprometendo gestões futuras, que acabam por serem obrigadas a dispor de receitas futuras para quitar dívidas de administrações passadas (Item 3.2).
- [ID.41] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores, no montante de R$ 259.969,08 (Item 3.4.2).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.37] Aumento do passivo do Município ante o Regime Geral de Previdência, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários (encargos com juros, multas etc.), comprometendo gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas (Item 3.4.2).
- [ID.42] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R$ 796.478,33 (Item 3.4.2).

- Quanto à convergência e consistência dos Demonstrativos Contábeis:

- [ID.25] O Município 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 (Item 4).
    - Irregularidades ou deficiências relacionadas:
    - [ID.22] Ausência de evidenciação, no Balanço Financeiro, do controle contábil das receitas e despesas orçamentárias por fonte/destinação dos recursos, deixando-se de discriminar as fontes ordinárias e vinculadas de receitas e suas respectivas aplicações em despesas, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1).

- [ID.30] 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).

Alega a defesa:

Analisando o Balanço Financeiro apresentado na Prestação de Contas, por meio do item 04, constata-se que este contém o controle contábil das receitas e despesas orçamentárias por fonte/destinação dos recursos, conforme comprova a cópia em apenso (ANEXO 04), onde constam, em colunas, postas lado a lado, denominadas ingressos e dispêndios, a segregação por fonte das receitas e despesas vinculadas a fonte de recurso ordinário, educação e saúde, restando afastada a suposta ausência de evidenciação. Assim sendo, espera-se pela reconsideração do apontamento.

(...)

É importante esclarecer que embora o Município tenha passado por uma fase de adaptação às normas, apresentando um nível abaixo do aceitável, já no exercício de 2016 as falhas foram corrigidas e o nível de convergência e consistência contábil passou a ser “aceitável”. Destaque-se ainda que o Município passou a ocupar o 4º lugar no ranking do ICCPE, conforme matéria publicada no site do Tribunal de Contas do estado de Pernambuco. (ANEXO 05).

(...)

Embora o Balanço Patrimonial tenha sido emitido sem a demonstração das disponibilidades por fonte/destinação de recursos de modo segregado, a informação existe. A omissão se deu por um equívoco na emissão do Balanço Patrimonial. Para sanar a falha, junta-se, à presente defesa, cópia do referido Balanço com a evidenciação da informação (ANEXO 03).

(...)

Às folhas 26 a 30 do Relatório a Auditoria evidenciam a inscrição de restos a pagar não processados no exercício de 2015. Importa esclarecer que que tais despesas não passaram pela fase de liquidação, não gerando obrigação de pagamento, uma vez que o serviço não foi prestado e/ou o produto não foi recebido.

Ademais, os artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 estabelecem que o credor só terá direito adquirido e poderá receber o valor contratado após o cumprimento da condição suspensiva prevista no contrato de fornecimento dos bens ou prestação dos serviços.

(...)

Prever as perdas referentes à dívida ativa configura-se uma tarefa difícil, considerando que envolve diversas áreas como a tributária e a jurídica, com a finalidade de se apurar os resultados decorrentes das ações demandadas, bem como dos pagamentos decorrentes de cobranças administrativas. Ademais, o sistema de tributação utilizado pelo Município no exercício financeiro de 2015 ainda estava sendo adaptado de forma a permitir a mensuração precisa da capacidade de recebimento da dívida ativa, bem como da provisão de perdas.

Conforme se verifica, tratam-se de ações que demandam tempo para adequação do sistema e construção de métodos, o que acabou inviabilizando a realização do registro, em conta redutora, de provisão para perdas de dívida ativa, já no exercício financeiro de 2015.

(...)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

> Era inesperado que a situação econômica do País fosse se tornar tão instável, beirando a crise, que acabou se agravando no exercício 2015, com a recessão do País. É importante salientar que os municípios brasileiros, sobretudo os do Nordeste, recebem o maior volume de recursos por meio das transferências constitucionais e legais.
>
> **Considerando que a projeção de receita seguiu os preceitos estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015, ponderando a conjuntura econômica e financeira do país e, mais especificamente, da região, verifica-se que a estimativa das receitas e a fixação das despesas ocorreu com base em critérios científicos. Destarte, é nítido que a crise financeira nacional afeta não só a União, mas também os Municípios**, sobretudo os mais dependentes de transferências advindas do Estado e da União.
>
> Isso posto, verifica-se que em decorrência desses fatores compulsórios o Município apresentou **um déficit aumento no passivo e consequentemente uma diminuição dos seus índices de liquidez**, não se revestindo o apontamento de uma falha de natureza grave, não tendo o condão de macular as contas do Prefeito, devendo ser reconsiderada ou, no mais pesar, levado ao campo das recomendações.

Entendo que é preocupante a situação financeira e patrimonial do Município de Escada, considerando-se que, no exercício em análise, **houve piora em quase todos os índices analisados pela auditoria**, não tendo sido demonstrada a tomada de providência pela administração municipal para regularização das falhas. O índice de liquidez imediata corresponde ao irrisório valor de 0,17, enquanto que o de liquidez corrente ficou no patamar de 0,83.

A auditoria demonstra no relatório (doc. 56, p.14) que no período de 2011 a 2015, apesar da crise econômica nacional, houve crescimento vigoroso da receita (30,16%) do município, entretanto, a despesa aumentou em quase o dobro do crescimento da receita (58,05%), sinalizando a necessidade de se repensar esse modelo de gestão, baseado na elevação indiscriminada dos gastos públicos, descuidado da realidade fiscal e financeira do município. Outra constatação da auditoria que merece destaque é que o percentual de **arrecadação dos créditos da Dívida Ativa do Município de Escada é insignificante**, contabilizando um percentual de apenas 1,14% dos créditos inscritos em 2015. No entanto, o saldo da dívida ativa tem crescido a cada ano, chegando ao valor de R$ 15.587.667,97 ao final de 2015, representando um percentual de 26,15% de todo ativo do município. Dito de outro modo, 1/4 do ativo do Município de Escada é constituído por créditos que, por sua própria natureza e pelo histórico, são de baixíssima liquidez. Em sua defesa, o interessado limitou-se a classificar como difícil e complexa a tarefa de regularização da situação.

Quanto ao aspecto da dívida previdenciária com o RGPS, **o interessado não justifica a ausência de recolhimentos previdenciários ao INSS**. No relatório de auditoria restou consignado que **não foi recolhido o montante de R$ 1.056.447,41**, sendo R$ 259.969,08 (22,65% do total devido) referentes à contribuição dos servidores e R$ 796.478,33 (27,45% do total devido) relativos à parte patronal.

Ressalte-se que o não recolhimento integral das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento de contribuições previdenciárias, visto que somado às contribuições do mês, deve-se pagar as contribuições em atraso. **A irregularidade é grave e contribui para a rejeição das contas em espeque.**

- Quanto à Gestão da Educação:

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

- [ID.19] 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).

Diz o defendente:

> Ressalte-se que as despesas inscritas em restos a pagar sem lastro financeiro do FUNDEB em 2015, embora não possam ser quitadas com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do exercício de 2016, podem ser quitadas com recursos próprios.
>
> Ademais, a verificação em tela deverá ser realizada na Prestação de Contas do exercício de 2016, quando a Auditoria poderá constatar que o pagamento das despesas sem lastro financeiro se deu com recursos próprios.
>
> Diante do exposto, resta comprovado que INEXISTE qualquer irregularidade.

Segundo apurado pela auditoria, foram deixados restos a pagar processados vinculados ao FUNDEB, no montante de R$ 6.897.623,62, sem que houvesse saldo na conta ao final do exercício. Apesar de expressivo o volume de despesas sem lastro financeiro, conforme a jurisprudência cristalizada sobre o tema neste Tribunal, a irregularidade não tem o condão de macular as presentes contas, embora enseje determinação para que o gestor municipal se abstenha de empregar recursos do FUNDEB para o pagamento das despesas inscritas em restos a pagar sem lastro financeiro e, caso já o tenha feito, deve o saldo da conta do referido fundo ser recomposto em montante equivalente ao valor despendido.

- Quanto à gestão do RPPS:

- [ID.49] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R$ -1.270.060,15, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).
- [ID.50] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2).
- [ID.39] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R$ 977.366,20 (Item 9.3).
- [ID.40] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuições patronais, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R$ 10.576.440,84 – contribuição normal (R$ 6.079.186,66) + contribuição especial (R$ 4.497.254,18) - (Item 9.3).

No exercício de 2015 o Regime Próprio de Previdência de Escada apresentou **resultado previdenciário deficitário em R$ 1.270.060,15.** Conforme disposto no Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial de 2016, o Plano também apresentou ao final de 2015 um **déficit atuarial de R$ 84.026.886,07**, para uma população coberta de 1721 segurados, o que representa R$ 48.824,45 per capita. O resultado atuarial negativo é agravado pelo **não recolhimento de contribuições previdenciárias e pela não adoção de alíquota de equilíbrio** sugerida pelo atuário. Segundo informações extraídas do Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS (doc. 33), **não foi recolhido o montante de R$ 7.056.552,86**, sendo R$ 977.366,20 (30,20% do total devido) referentes à contribuição dos servidores e R$ 6.079.186,66 (50,44% do total devido) relativos à parte patronal. Ressalta-se que também não foi recolhido o montante de **R$ 4.497.254,18, referente à contribuição especial** calculada a partir das informações do DRAA 2015, conforme doc. 55.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

Não foram apresentadas justificativas pelo interessado.

Analisando os autos, verifico que não consta documentação comprobatória capaz de evidenciar a regularização do débito apontado pela auditoria: **R$ 11.553.807,04.** Portanto, persistem os vícios apontados, caracterizando-se o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS como grave aumento do passivo do Município, infração à norma legal, pois acarretam, ante o Regime Próprio 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. **A irregularidade é grave e contribui para a rejeição das contas.**

- Quanto à Transparência Pública:

- [ID.53] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131 /2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 10.1).

Mais uma vez o interessado manteve-se silente quanto aos apontamentos da auditoria.

Analisando o relatório de auditoria, observei que o índice de transparência do município em 2015 foi **classificado como crítico (doc. 50), alcançando uma pontuação de 128,00** (apêndice X do RA) e ocupando a 146ª posição no ranking das prefeituras pernambucanas. Registre-se que o Tribunal de Contas de Pernambuco realiza anualmente um diagnóstico dos portais da transparência existentes nas prefeituras municipais do Estado, estabelecendo um índice de transparência, o ITMPE - Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco. O ITMPE baseia-se nas exigências da Lei de Acesso à Informação e é calculado a partir da avaliação de 51 critérios, utilizando-se de uma pontuação que vai de 0 a 1.000 pontos.

A transparência pública é importante ferramenta no auxílio ao controle externo realizado por esta Corte, bem como no controle realizado pelos próprios cidadãos. Deve, pois, **a irregularidade somar-se às demais para fins de rejeição das contas.**

Finalmente, entendo que os demais 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.

VOTO pelo que segue:

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

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R$ 14.691.750,92, caracterizando a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que houve extrapolação do limite de Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo Municipal, no percentual de 73,27%, ao final do exercício, contrariando o art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

CONSIDERANDO que o Poder Executivo de Escada vem descumprindo reiteradamente o limite de despesas com pessoal desde o 3º quadrimestre de 2012;

CONSIDERANDO que, ainda assim, o Chefe do Poder Executivo Municipal, ao longo do exercício de 2015, deixou de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a execução de medidas efetivas para a redução do montante da despesa com pessoal, configurando a prática da infração administrativa, prevista na Lei Federal nº 10.028/2000 (artigo 5º, inciso IV), e Resolução T. C. nº 04/2009 (artigo 14, inciso III);

CONSIDERANDO o julgamento pela irregularidade da documentação referente ao Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Escada (Processo TCE-PE nº 1609459-1), referente ao período compreendido entre o 1º quadrimestre de 2013 até o 2º quadrimestre de 2016, aplicando-se ao responsável, Sr. Lucrécio Jorge Gomes Pereira da Silva, multa no valor de R$ 228.800,00;

CONSIDERANDO que houve recolhimento a menor das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS (servidores e patronal), no montante de R$ 1.056.447,41, contrariando a legislação correlata, repercutindo diretamente no equilíbrio das contas públicas, ao aumentar o passivo do Município, além de comprometer gestões futuras, que terão de arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas;

CONSIDERANDO que não foi recolhida a totalidade das contribuições devidas ao RPPS, deixando-se de repassar ao Regime Próprio o montante de R$ 11.553.807,04, sendo R$ 7.056.552,86 referentes às contribuições dos servidores e patronal e R$ 4.497.254,18 relativos à contribuição especial, repercutindo diretamente no equilíbrio das contas públicas, ao aumentar o passivo do Município, além de comprometer gestões futuras, que terão de arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas;

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

CONSIDERANDO 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 Escada a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Lucrecio Jorge Gomes Pereira Da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

1. Quando da elaboração da LDO, atentar para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais, Riscos Fiscais e de Evolução da Receita, a fim de que este instrumento de planejamento possa ser utilizado de forma efetiva e eficaz; [Item 2.1];

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, consequentemente, a deterioração da saúde fiscal do município [Item 2.1];

3. Elaborar Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso até 30 dias após a publicação da LOA, nos termos estabelecidos pela LDO, a fim de que seja realizado de forma efetiva o fluxo de caixa do município, de modo a 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 [Item 2.3];

4. Adotar os processos de trabalho necessários ao devido monitoramento da execução orçamentária, a fim de que seja evitada a ocorrência de deficit orçamentário, de modo que a execução da despesa atenda aos limites da receita arrecadada, preservando o equilíbrio orçamentário, assim como o endividamento desnecessário do município [Item 2.5];

5. Realizar levantamento das causas relacionadas ao baixo desempenho do município no que toca os índices de Fracasso Escolar e IDEB, com foco nas questões afetas à evasão e reprovação escolar, assim como nos problemas relacionados ao desenvolvimento cognitivo dos alunos da rede pública, garantindo, assim, a plena evolução das suas potencialidades [Item 7];

6. Desenvolver ações e projetos que garantam maior eficácia, efetividade e eficiência aos investimentos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, de modo que os recursos sejam aplicados com base em um planejamento que estabeleça objetivos e metas quantificáveis e mensuráveis, para que o esforço financeiro empreendido pelo Município de Escada seja acompanhado de resultados reais e efetivos [Item 7.1];

7. Aprimorar os procedimentos relacionados à qualidade da informação disponibilizada ao cidadão, com vista ao melhoramento do Índice de Transparência Municipal, para que a população tenha acesso aos principais dados e informações da gestão municipal de forma satisfatória [Item 10.1]

8. Adotar 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 [Item 3.1] ;

9. Adotar as medidas necessárias junto à Procuradoria Municipal ou outro órgão competente, com vistas à operacionalização das cobranças dos créditos inscritos em Dívida Ativa, como forma de incrementar a arrecadação dos tributos municipais, garantindo a devida liquidez e tempestividade na cobrança dos tributos [Item 3.3.1];

10. Abster-se de realizar inscrições em Restos a Pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa que garanta o devido suporte financeiro aos compromissos firmados [Item 3.4.1];

11. Atentar para o recolhimento das contribuições previdenciárias junto ao RGPS e RPPS, garantindo a adimplência do município junto aos respectivos órgãos, evitando, assim, o comprometimento de receitas futuras com o pagamento de dívidas previdenciárias em função de obrigações não honradas no seu devido tempo, a fim de que seja preservada a capacidade de investimento do município nas ações mais urgentes e prioritárias requeridas pela população [Item 3.4.2];

12. Adotar medidas urgentes quanto à redução da Despesa Total com Pessoal, em virtude dos altos patamares registrados por esta despesa e do tempo em que a Prefeitura de Barreiros já vem extrapolando o limite permitido, com vistas à recondução do gasto ao nível estabelecido pela legislação, a partir de uma reestruturação de todo o aparato administrativo, sobretudo na área de pessoal (Cargos em Comissão e Contratações Temporárias), a fim de que seja reestabelecida a saúde fiscal do município [Item 6.1];

13. Recompor o saldo da conta do FUNDEB em montante equivalente ao valor despendido além do saldo existente (Item 7.3).

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

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

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

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 %	34,16 %	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 %	78,21 %	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 %	22,82 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	73,27 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput doa 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$ 3.546.906,00	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	33,13 %	Sim

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 5e8f4996-d8e0-41c5-b4a1-4a0c8a627303

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências na sessão do dia 08/10/2019,

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , Presidente, em exercício, da Sessão : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator