



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

10ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 30/03/2021

PROCESSO TCE-PE Nº 20100390-9

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de São Caetano

INTERESSADOS:

Jadiel Cordeiro Braga

FLAVIO BRUNO DE ALMEIDA SILVA (OAB 22465-PE)

JAMERSON LUIGGI VILA NOVA MENDES (OAB 37796-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da apreciação das contas de governo, referente ao exercício financeiro de 2019, do Chefe do Executivo do Município de São Caetano, Sr. JADIEL CORDEIRO BRAGA.

O Relatório de Auditoria, documento 71 dos autos, declara que:

Os exames da área técnica foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, segundo Resolução TC nº 13/96, compreendendo:

Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial; Análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental;

Verificação quanto à conformidade às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como observância de limites estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;

Observância às normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal;

Análise das peças que integram a prestação de contas, bem como dos demais documentos posteriormente juntados ao processo.

Foram identificadas pela auditoria as seguintes irregularidades e deficiências [ID] agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados no relatório.



ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

[ID.02] 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).

[ID.03] 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).

[ID.04] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 2.213.344,94, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.05] 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).

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

[ID.06] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (Item 4).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.07] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).

[ID.08] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).

[ID.09] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

[ID.10] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).



EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.11] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

Devidamente notificado, o interessado apresentou defesa (documento nº 76 a 78).

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas primordialmente a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do Parecer Prévio pelo TCE-PE, com a finalidade de dar cumprimento à Constituição Estadual, artigo 86, § 1º, inciso III, e à Lei Estadual no 12.600/04 (Lei Orgânica do TCE-PE), artigo 2º, inciso II.

Importa destacar:

- Através do item 9.3 Limites Constitucionais e Legais verifica-se que os limites foram cumpridos à exceção do limite das despesas com pessoal;
- O município não tem Regime Próprio de Previdência Social - RPPS.
- Com base no demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Houve recolhimento integral das contribuições ao Regime Geral de Previdência RGPS.
- O município não realizou operação de crédito no exercício de 2019.

Apresento, de forma bastante sucinta, os argumentos e alegações apresentadas pelo interessado confrontando-os com os apontamentos das irregularidades e deficiências que constam do Relatório de Auditoria - RA e a seguir, passo à análise.

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

[ID.02] 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).

[ID.03] 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).

[ID.04] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 2.213.344,94, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

Relatório da Auditoria.

Registre-se que a LOA foi publicada somente em 11 de janeiro de 2019.

Mesmo diante de histórico demonstrado de superestimativa da receita desde de 2016, a LOA 2019 estimou que a receita de 2019 seria 39,27% maior do que a receita arrecadada em 2018 em afronta ao art. 12 da LRF e acarretou, entre outras consequências, o baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação de 0,78 em 2019.

Quanto aos créditos adicionais, o percentual autorizado pelo art. 4º da LOA 2019 (doc. 48) foi de 15,00% da despesa total fixada, porém, esse percentual é fictício, pois o art. 6º, na prática, permite alterar mais da metade do orçamento anual sem consulta ao Legislativo. Tal dispositivo sugere que o planejamento municipal apresenta sérias deficiências e é realizado apenas para cumprir uma formalidade legal. Tal prática configura-se em um atentado sutil à vedação contida no art. 167, inciso VII, da CF/1988.

Em relação ao orçamento inicial, houve uma alteração qualitativa da ordem de 27,07% através de Créditos Adicionais abertos com fonte de recursos proveniente da anulação de dotações orçamentárias, sendo 15 % autorizadas através do Art 4º e o restante estão abarcados pelas exceções do art. 6º da LOA/2019.

Não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

A programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso evidenciam o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação. No entanto, não especificou, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

A execução orçamentária do exercício de 2019, diante da superestimação da receita, apresentou um resultado deficitário de R\$ 2.213.344,94 (3,35% da RCL).

Este déficit guarda relação com o Baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA) de 0,78 para cada R\$ 1,00 previsto e, com a conduta de empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro (item 6.3).

Quanto à Receita Arrecadada:



A Receita foi superestimada. A capacidade de arrecadação do município tem se demonstrado bem aquém da expectativa de receita.

A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o total de R\$ 67.519.513,90 convergindo com o apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária .

Quanto à Despesa Realizada:

A superestimação da receita leva à fixação de despesas acima da real capacidade de gastos do município, o que, por sua vez, leva à necessidade de limitar as despesas no decorrer do exercício. O resultado é um baixo quociente de execução da despesa. A economia orçamentária apresentada foi apenas aparente.

O Quociente de Execução da Despesa foi de 0,81, ou seja o município empenhou R\$ 0,81 para cada R\$ 1,00 de despesa autorizada.

As despesas com festividades no exercício foi de R\$ 808.207,00.

Não foram verificadas inconsistências no registro das despesas.

O Quadro do Superávit/Déficit Financeiro foi elaborado com obediência ao previsto no MCASP.

Nele encontra-se evidenciado um superávit financeiro de R\$ 10.450.760,75 para o exercício, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/196428.

Não obstante o superávit financeiro, convém observar, entre as contas do Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, os saldos negativos de R\$ 1.236.226,29 e R\$ 669.114,67, das contas “Educação Infantil” e “Ensino Fundamental”, para os quais não foram apresentadas justificativas em notas explicativas, revelando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte /aplicação de recursos.

Defesa

A LOA foi elaborada considerando as prioridades programáticas estabelecidas na Lei do Plano Plurianual 2018/2021, assim como observa as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 e, também, as normas do Direito Financeiro expressas na Lei Federal nº 4.320/64, e as disposições da Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal.

As Receitas municipais são formadas por recursos diretamente arrecadados pelo Tesouro Municipal e pelos Órgãos da Administração Indireta, assim como pelos recursos transferidos constitucionalmente pela União e Estado. Além destes, os recursos oriundos de Convênios já firmados com o Governo Federal e Operações de Crédito.



...houve, na verdade, uma frustração na arrecadação das receitas, fato alheio à vontade do gestor municipal.

...durante a elaboração das peças de Planejamento LDO, PPA e LOA para 2019, o município pleiteava arrecadar através da formalização de Convênios e Transferências de Capital um valor bem maior do que verdadeiramente aconteceu.

Todos os créditos adicionais foram abertos com fontes de recursos provenientes da anulação de dotações orçamentárias, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial de R\$ 88.000.000,00 (oitenta e oito milhões de reais), até porque, os ingressos no exercício foram da ordem de 78,29%, que é uma arrecadação expressiva.

O Poder Legislativo autorizou por meio da aprovação da LDO e LOA a abertura dos créditos adicionais suplementares...

...os créditos adicionais abertos não geraram qualquer despesa extra ao Município, capaz de gerar desequilíbrio financeiro,...

Tanto é, que as despesas empenhadas no exercício financeiro corresponderam a 80,81% (oitenta inteiros e oitenta e um décimo por centos), sendo empenhado a mais, apenas 2,52%, ou seja, um percentual ínfimo.

...a fixação da despesa, há de se considerar, que o saldo vindo do exercício de 2018, foi da ordem de R\$ 21.677.885,94. Esses recursos, tinham que ser programados para serem utilizados em 2019, dentro da peça orçamentária,...

...não se revestindo o apontamento de uma falha de natureza grave, sendo incapaz de macular as contas do Prefeito, devendo ser reconsiderada.

O Relatório de Auditoria aponta que não houve a especificação da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa. Contudo, enviamos na Prestação de Contas o Quadro I – Previsão das Receitas e o Quadro II – Cronograma de Execução Mensal de Desembolso..

...é possível verificar no Cronograma de Arrecadação das Receitas Municipais constantes do Decreto da Programação Financeira, que o Município estimou arrecadar no exercício de 2019 os créditos relativos à Dívida Ativa do Município de São Caetano.

O montante da dívida ativa tributária está plenamente registrada no Balanço Patrimonial e tem sua estrutura nos moldes do art. 105 da Lei Federal 4.320/64.



....requer a desconsideração do presente item, com o julgamento de regularidade da prestação de contas ora analisada.

Quanto ao Déficit de Execução Orçamentária no montante de R\$ 2.213.344,94.

Essa situação apresentada no relatório, mesmo que justificado no item 2.1, reforçamos que não compromete a situação fiscal do município de São Caetano, dado aos valores disponíveis em caixa para o exercício financeiro de 2020, como comprovamos quando anexamos o balanço financeiro, demonstrando um saldo de R\$ 23.073.876,89.

Quanto ao Deficit Financeiro evidenciado no Quadro Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, a defesa alega:

O déficit financeiro apresentado em forma negativa, decorre das reduções nos repasses federais, objetos de recursos vinculados, bem como, das despesas que foram liquidadas no exercício.

Cabe esclarecer que a desaceleração da economia do país e o cenário de inflação provocam crises nas economias municipais. As despesas são cada vez mais altas e as receitas não crescem no mesmo ritmo.

Foram mantidas as metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação.

As ações de saúde foram devidamente prestadas e oferecidas aos munícipes.

Assim, requer a aplicação do princípio da proporcionalidade com o consequente julgamento de regularidade do presente item, sem qualquer aplicação de penalidade em face do ora defendente.

Análise

Não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

A programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso evidenciam o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação.

A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o total de R\$ 67.519.513,90 convergindo com o apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária .

Não foram verificadas inconsistências no registro das despesas.



O Quadro do Superávit/Déficit Financeiro foi elaborado com obediência ao previsto no MCASP. Nele encontra-se evidenciado um superavit financeiro de R\$ 10.450.760,75 para o exercício, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/196428.

Assim, as deficiências apresentadas na Lei Orçamentária (superestimação da receita e suas consequências e autorização para abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da LOA, por decreto) e a falha apontada na especificação da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa em confronto com as alegações da defesa, no caso concreto, não têm gravidade para ensejar a rejeição das contas do interessado, cabendo recomendação exarada em item próprio do voto.

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.05] 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).

Foi destacada no **Relatório de Auditoria** ineficiência no controle contábil da respectiva fonte/aplicação de recursos nas contas “Educação Infantil” e “Ensino Fundamental”, não sendo apresentadas justificativas em notas explicativas.

Foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte.

O deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos também possibilitou inscrição de Restos a Pagar com insuficiência de caixa.

Defesa

O déficit financeiro apresentado em forma negativa, decorre das reduções nos repasses federais, objetos de recursos vinculados, bem como, das despesas que foram liquidadas no exercício.

Cabe esclarecer que a desaceleração da economia do país e o cenário de inflação provocam crises nas economias municipais. As despesas são cada vez mais altas e as receitas não crescem no mesmo ritmo.

Foram mantidas as metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação.

As ações de saúde foram devidamente prestadas e oferecidas aos munícipes.



Assim, requer a aplicação do princípio da proporcionalidade com o consequente julgamento de regularidade do presente item, sem qualquer aplicação de penalidade em face do ora defendente.

Análise

É necessário mencionar a afirmação da auditoria de que o Balanço Patrimonial consolidado do Município de São Caetano contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro em obediência ao previsto no MCASP e que,

Além disso, segundo previsto no MCASP, o quadro identifica, detalhadamente, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado. Nele, encontra-se evidenciado um superavit financeiro de R\$ 10.450.760,75 para o exercício, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/196428.

A auditoria aponta irregularidade de natureza contábil referente a ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos nas contas “Educação Infantil” e “Ensino Fundamental” que apresentam saldo negativo e não foram apresentadas justificativas em notas explicativas. Aponta ainda, que foram realizadas despesas vinculadas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro.

Verifico que houve o cumprimento do mínimo constitucional aplicado em Educação.

A alegação da defesa (o déficit financeiro apresentado em forma negativa, sem nota explicativa, decorre das reduções nos repasses federais e das despesas que foram liquidadas no exercício) não sanam o apontamento da auditoria. No entanto, a deficiência não têm natureza grave para levar à rejeição das contas. Cabe recomendação exarada em item próprio deste voto.

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

[ID.06] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (Item 4).

De acordo com o relatório de auditoria, do percentual estabelecido pela Constituição Federal de 7,00%, foi repassado o percentual de valor 6,99% em relação à receita efetivamente arrecadada em 2018. Assim, a área técnica concluiu que, conforme entendimento deste Tribunal, percentuais inferiores a 1% não devem ser considerados como desatendimento a este dispositivo legal. Apresenta como jurisprudência o teor do ITD do Processo TCE-PE nº 16100404-0, realizado na 2ª Câmara, em 08/08/2017.

Defesa

A defesa destaca que é indicado o repasse a menor de 0,01% e argumenta:



A própria auditoria reconhece a inexpressividade do valor repassado a menor – fls 41/42 tanto é, que posiciona entendimento deste Égregio Tribunal, em caso semelhante ao apurado no relatório (PROCESSO TCE-PE N° 18100703-4; PROCESSO TCE-PE N° 19100200-8; PROCESSO TCE-PE N° 18100429-0; PROCESSO TCE-PE N° 18100724-1; PROCESSO TCE-PE N° 18100529-3).

No presente caso, é imperiosa a aplicação do princípio da razoabilidade, haja vista a inexpressividade do montante repassado a menor, que corresponde a 0,01% da quantia que deveria ter sido repassada, inclusive pelo fato de que a referida quantia, além de ser mínima (quando comparada ao valor total), não impediu que o Poder Legislativo desenvolvesse suas atividades.

Diante da pouca significância do valor repassado a menor, conforme entendimento deste Tribunal, percentuais inferiores a 1% não devem ser considerados como desatendimento a este dispositivo legal.

Os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal efetuados em 2019 foram feitos até o dia 20 de cada mês (doc. 52), cumprindo o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000.

Análise

Pelo exposto, pela insignificância do percentual repassado a menor e considerando que os repasses do duodécimo foram efetuados dentro do prazo, concluo que o Município atendeu o comando constitucional expresso no artigo 29-A.

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.07] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).

[ID.08] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).

Relatório de Auditoria

A despesa total com pessoal - DTP do Poder Executivo foi de R\$ 41.573.077,37 ao final do exercício de 2019, o que representou um percentual de 62,88% em relação à RCL do município, não apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2019.



O Poder Executivo de São Caetano desenquadrado-se no 2º quadrimestre de 2014, ultrapassando o limite previsto na LRF, e não mais retornou ao percentual legal.

Em nenhum dos RGF emitidos pelo Poder Executivo de São Caetano foram informadas as medidas corretivas para a redução e controle da despesa total com pessoal.

O Poder Executivo foi alertado por este Tribunal de Contas em razão de ter ultrapassado o percentual de 48,6% da RCL (limite de alerta).

Defesa

Acerca do assunto cumpre registrar que o Município de São Caetano/PE, durante todo o exercício de 2019, adimpliu regularmente suas folhas de pagamento, valorizando os servidores, inclusive por meio do implemento dos planos de cargos e carreira e piso correlatos.

Na prática, destaca-se a implantação do Piso Salarial dos Professores, que aumenta substancialmente os gastos com inativos, medida estas que não podem ser evitadas pelo Defendente, que se viu obrigado a conceder o piso, com toda implicação decorrente das paridades de vencimentos previstas constitucionalmente.

De toda forma, o Tribunal de Contas de Pernambuco entende que este item, por si só, não tem força para macular as contas, sendo alçado à seara das recomendações, resguardada a APROVAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO.

Além do mais, importa destacar que no período em apreço (2019) foi decretado estado de emergência por duas vezes em razão da estiagem, por meio dos Decretos Estaduais nº 47.047, de 23 de janeiro de 2019 e nº 47.737, de 22 de julho de 2019, havendo, assim, a suspensão dos prazos estabelecida pelo art. 65 da LRF, uma vez que o problema do decreto emergencial publicado ocasiona a aplicação imediata do referido dispositivo legal.

Traz decisões desta corte em que as contas de governo e os RGF foram aprovados com ressalva.

Analiso

Em relação aos argumentos da defesa quanto ao piso nacional dos professores e suas implicações na despesa com pessoal, importa trazer excerto do teor do ITD quando do julgamento do Processo de Recurso nº 1858229-1 de São Lourenço da Mata:



No que diz respeito à destacada norma da Lei de Responsabilidade Fiscal, a análise passa por outras premissas. O burgomestre municipal há de optar por uma política de pessoal compatível com as receitas que efetivamente serão arrecadadas, tendo em vista o não comprometimento dos investimentos necessários e dos limites legais.

O que ocorre, no mais das vezes, é que não há um planejamento adequado, inclusive na elaboração das LOAs, no sentido de estabelecer-se despesas de pessoal levando-se em apreço receitas que têm margem de segurança de serem realizadas. Percebe-se, no mais das vezes, uma hipertrofia de receitas sem o devido lastro, dando margem às despesas com pessoal fora da realidade do município.

Tudo bem, só que se impõe ao Órgão de controle o dever de controlar as políticas públicas a partir de quem tem a obrigação de executá-las. É o ponto que o doutor, e doutor mesmo no assunto, doutor Valdecir Pascoal traz à luz.

que existe para o órgão de controle hoje é o dever de controlar as políticas públicas a partir de quem tem a obrigação de executá-las, no caso, o Município, posto que o orçamento e os recursos são municipais. Apesar do ululante problema O de custeio de políticas públicas desenvolvidas da União para o ente subnacional, este tem a obrigação de fazê-lo dentro da moldura legal, e dentro desta também inclui-se o respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à suspensão de prazos devido a decretos de estado de emergência, o fato por si só, na jurisprudência recente desta Corte, não tem sido considerado atenuante em relação ao descumprimento do limite da despesa com pessoal. Nestes casos, o gestor teria que comprovar os efeitos diretos nas finanças do município e seus efeitos na despesa com pessoal, e não apenas a existência dos decretos.

No caso em apreço, o descumprimento remonta ao exercício de 2014 e não foram apresentadas medidas para a volta aos limites legais no período.

Entendo que os argumentos apresentados não merecem acolhimento. No entanto, considerando que todos os demais limites constitucionais e legais foram cumpridos e que esta foi a única irregularidade de maior gravidade, sigo a jurisprudência desta Corte, relativa ao descumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal nestes casos: embora a irregularidade enseje a aplicação de multa no bojo de um Processos de Gestão Fiscal, nos termos da Lei Federal nº 10.028 /2000 – Lei de Crimes Fiscais, sendo única a irregularidade de natureza grave não enseja a rejeição das contas de governo do exercício em análise.



[ID.09] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

[ID.10] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

Conforme **Relatório de Auditoria**, o saldo da Disponibilidade de Caixa Bruta com recursos não vinculados, não era suficiente para bancar as obrigações, com recursos não vinculados, relativas aos Restos a Pagar de exercícios anteriores, processados e não processados e às demais obrigações financeiras.

O Prefeito não deixou recursos não vinculados suficientes para suportar o montante inscrito em Restos a Pagar Processados de R\$ 216.310,40, com recursos não vinculados, ao encerrar o exercício de 2019, caracterizando um ponto de desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal.

Ao comparar o saldo da Disponibilidade de Caixa Líquida dos recursos não vinculados (R\$ 586.086,20, negativo) com o valor dos Restos a Pagar não processados no exercício (R\$ 2.970.911,41), identifica-se que houve inscrição de restos a pagar não processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (no montante de R\$ 2.970.911,41), caracterizando mais um ponto de desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal.

Registra que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Defesa

A inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados no exercício de 2019 é no montante de R\$ 5.610.314,07, conforme está discriminado na dívida flutuante, que anexamos.

Vale salientar que no exercício em análise, verificou-se um volume de inscrição no valor de R\$4.894.442,19 a Restos a Pagar Não Processados (Empenhados e não Liquidados), que adicionado com as inscrições anteriores, chega a R\$ 10.615.735,15.

Inobstante tenha se constatado a existência de Restos a Pagar processados, inscritos no exercício somado com os exercícios anteriores, que somam R\$ 1.756.360,27.



Quanto aos restos a pagar não processados, os inscritos de exercícios anteriores, são objetos de convênios firmados com a União, que, obrigatoriamente, têm que estarem empenhados para garantir os futuros repasses dos órgãos concedentes.

As inscrições do exercício de 2019, são despesas que ainda não foram contraídas, tanto quanto os de anos anteriores, ou seja, não onera e nem tão pouco interfere no resultado patrimonial do município, pois é meramente uma expectativa da realização das despesas, podendo ocorrer ou não.

É claro que o saldo financeiro/disponibilidade de caixa deixado pelo administrador para o exercício de 2019, este que se identifica por ser de R\$23.073.876,89, é suficiente para lastrear essas inscrições.

Requer, então, a desconsideração do item ora analisado, com a consequente aprovação das contas ora analisada

Analiso

Constatou-se, em 2019, a inscrição de restos a pagar processados sem que houvesse disponibilidade de caixa, caracterizando o desequilíbrio fiscal do governo municipal.

O Relatório de Auditoria e a Dívida Flutuante anexada não discriminam a composição dos restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores.

A defesa alega que os restos a pagar não processados, inscritos de exercícios anteriores são objetos de convênios firmados com a União que, obrigatoriamente, devem estar empenhados para garantir os futuros repasses dos órgãos concedentes.

O valor de R\$ 216.310,40 dos Restos a Pagar Processados, inscritos do exercício de 2019, sem disponibilidade de recursos não vinculados, ao meu sentir, considerado o volume das despesas empenhadas e processadas não têm expressividade para caracterizar desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal

Conforme a auditoria, as Disponibilidade de Caixa antes da inscrição de Restos a Pagar Processados com recursos vinculados era suficiente para suportar o valor dos restos a pagar processados inscritos em exercício de 2019.

O desequilíbrio resta demonstrado em relação aos recursos não vinculados, ao cotejar o valor das inscrições dos restos a pagar não processados do exercício 2019 com a disponibilidade de caixa líquida com recursos não vinculados.



Do exposto, as disponibilidades de caixa de recursos não vinculados não são suficientes para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios. A insuficiência poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte. Mantenho os termos do relatório de auditoria no que se refere aos recursos não vinculados.

Entendo que a irregularidade em tela não enseja a rejeição das contas do interessado.

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.11] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

Relatório de Auditoria.

A Prefeitura de São Caetano não deixou saldo contábil no FUNDEB a ser aplicado no exercício seguinte (Apêndice IX), cumprindo a exigência disposta no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Apesar de ter cumprido este limite disposto, o município realizou despesas do FUNDEB sem lastro financeiro. As despesas do FUNDEB (R\$ 21.442.954,88, doc. 20) foram R\$ 376.708,11 maiores do que as receitas recebidas do FUNDEB (R\$ 21.066.246,77, Apêndice I).

Foram identificadas despesas inscritas em Restos a Pagar, no montante de R\$ 128.834,02, que não serão quitadas com recursos do FUNDEB do orçamento de 2019 uma vez que houve despesas vinculadas ao FUNDEB no valor de R\$ 247.874,09 custeadas com recursos de outras fontes.

Defesa

Ora Excelência, fato é que não há qualquer proibição legal acerca de utilização de recursos próprios para atender os dispêndios relatados/analizados no presente item. Não havendo qualquer tipo de despesa referente ao ano de 2019 realizada com valores referentes ao FUNDEB 2020.

Não há qualquer lei vigente violada, não há qualquer dano ao erário, não há qualquer ato ilegal praticado. Assim, não havendo qualquer motivo/ato administrativo suficiente relatado no presente item para a caracterização de irregularidade das contas, requer a desconsideração do presente item com a consequente declaração de regularidade da situação.

Análise



Foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do FUNDEB, no montante de R\$ 128.834,02 acima das transferências recebidas nesta rubrica cujo montante foi de R\$ 21.066.246,77.

Diante da insignificância do percentual empenhado (0,6% do total recebido), a falha não caracteriza deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos quanto aos recursos FUNDEB.

Cabe recomendação ao gestor municipal que se abstenha de vincular ao FUNDEB despesas sem lastro financeiro nessa fonte.

VOTO pelo que segue:

DESCUMPRIMENTO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL.ÚNICA IRREGULARIDADE DE NATUREZA GRAVE.RECOLHIMENTO INTEGRAL DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

1. É possível a emissão de parecer pela aprovação com ressalvas quando a extrapolação do limite de gastos com pessoal for a única irregularidade grave.

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

CONSIDERANDO que foram cumpridos todos os limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO que o município nao Regime Próprio de Previdência-RPPS e que houve recolhimento integral das contribuições ao Regime Geral de Previdência RGPS;

Jadiel Cordeiro Braga:

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 a jurisprudência desta Casa de que quando o descumprimento do limite da despesa com pessoal for a única irregularidade de maior gravidade é possível a provação das contas;



CONSIDERANDO que as demais irregularidades apontadas pela Auditoria não causaram dano ao Erário e não têm o gravidade para ensejar a rejeição das presentes contas;

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 São Caetano a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Jadiel Cordeiro Braga, 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 São Caetano, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada :

1. Promover e indicar no RGF as medidas corretivas adotadas, ou a adotar pelo Poder Executivo, para sanar o descumprimento dos limites da Despesa Total com Pessoal de acordo com o previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

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 São Caetano, ou a quem o suceder, que atenda a medida a seguir relacionada:

1. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município
2. Enviar projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo com previsão de receita compatível com a real capacidade de arrecadação do Município no sentido de que as despesas se pautem em receitas com razoável segurança de que serão realizadas.

É o voto.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	32,64 %	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 %	79,69 %	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 %	22,35 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	62,88 %	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	0,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator