



PROCESSO TCE-PE N° 16100104-0

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Camutanga

INTERESSADOS:

Armando Pimentel da Rocha

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

PARECER PRÉVIO

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

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

CONSIDERANDO que o conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal;

CONSIDERANDO a existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 261.457,88;

CONSIDERANDO a realização de despesa sem o respectivo lastro financeiro nas contas do FUNDEB;

CONSIDERANDO as falhas na elaboração de demonstrativos contábeis;

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

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

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

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

CONSIDERANDO O descumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 48.685,98;

CONSIDERANDO que as numerosas impropriedades, associadas aos vícios relativos ao não recolhimento das verbas previdenciárias do RGPS, o não



cumprimento dos limites previsto para a Despesa Total com Pessoal e o descumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, configuram cenário que justifica a rejeição das contas em apreço;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Armando Pimentel Da Rocha, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

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

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

20ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 04/04/2019

PROCESSO TCE-PE N° 16100104-0

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Camutanga

INTERESSADOS:

Armando Pimentel da Rocha

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da prestação de contas anual do Prefeito Municipal do Município de Camutanga – Sr. ARMANDO PIMENTEL DA ROCHA, exercício financeiro de 2015.

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

- 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;
- Previsão no Anexo de Metas Fiscais de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município;
- Conteúdo da LOA não atende à legislação;
- Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função de previsão no Anexo de Metas Fiscais da LDO de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município;
- As deficiências de elaboração da LOA contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 261.457,88, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas;
- 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;
- Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa;
- Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas;
- Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 261.457,88;
- 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;
- O Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses;
- 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.);
- 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;

- Deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, o qual permite 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;
- Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade;
- Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 48.685,98;
- 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;
- RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -306.777,46, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).
- RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2)
- A alíquota patronal suplementar não foi a sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 9.4).
- Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF; Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal;
- 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;
- Descumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde.

Devidamente notificado, os interessados apresentaram defesa (documento nº 77), dos autos.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Passo a análise dos itens apontados pela auditoria desta Corte os quais considero relevantes e que merecem verificação mais detalhada.

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).

Previsão no Anexo de Metas Fiscais de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.1).

Foi contatado pela auditoria que o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO de 2015 do Município de Camutanga, em seu Demonstrativo de Metas Fiscais Atuais comparadas



com as fixadas nos três exercícios anteriores, indicou um percentual de aumento de 6,68% para a Receita Total prevista para 2014 em relação à previsão de 2013 e um percentual de aumento de 6,34% para a Receita Total prevista para 2015 em relação à previsão de 2014. Considerando-se os índices de inflação de 5,73% em 2013, 5,68% em 2014 e 5,32% projetado para 2015, a análise inicial desses dados levaria a crer que a Receita Total prevista no Demonstrativo de Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores não foi superestimada.

Ocorre, contudo, que os valores de receita prevista não se realizaram naqueles exercícios. Em 2013 arrecadou-se 78% da receita prevista e em 2014 arrecadou-se 76% da receita prevista. Portanto, prever a receita de 2015, com base nos valores previstos para o exercício anterior resulta numa receita prevista superestimada, tendo em vista que a arrecadação em cada ano foi cerca de 23% menor do que a previsão adotada. De fato, como demonstrado no relatório, em 2015 arrecadou-se 77% da receita prevista.

Tal análise permite concluir que a receita total prevista no Anexo de Metas Fiscais do exercício de 2015, apresenta-se superestimada e não corresponde à real capacidade de arrecadação do Município.

A defesa informa que a inflação da moeda medida pelo IBGE (IPCA) no exercício de 2015 foi de 10,67%. O índice adotado pela Prefeitura por ocasião da elaboração de suas peças orçamentárias foi de 5,32%, ou seja, além de estar compatível com a evolução dos orçamentos de três anos anteriores ainda foi a metade da inflação oficial ocorrida no período. Além disso, atribui a redução das receitas arrecadas à crise financeira que assolou o país.

Apesar da argumentação de que no orçamento de 2016 houve adequação da estimativa da receita para valores compatíveis com a realidade do Município, fica claro que os itens apontados no Relatório de Auditoria não foram devidamente apresentados na Lei de Diretrizes Orçamentária do exercício de 2015, sendo recomendado ao atual gestor que adeque os instrumentos de planejamento orçamentários à real capacidade de arrecadação do Município.

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

Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função de previsão no Anexo de Metas Fiscais da LDO de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.2).

Segundo a auditoria, houve a previsão de receitas e despesas totais em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação e dispêndio do Município, podendo comprometer a gestão fiscal do ente. Conforme o Relatório de Auditoria, o conteúdo da Lei Orçamentária Anual apresentou um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento. As deficiências de elaboração da LOA contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária - ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas - no montante de R\$ 261.457,88, logo, a irregularidade em tela prejudica uma avaliação positiva das contas do interessado.

Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 261.457,88 (item 2.5).



De acordo com a auditoria, o Município de Camutanga realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 261.457,88.

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

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

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

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

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

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

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

Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 7.3).

Conforme apurado no Apêndice IX, a Prefeitura de Camutanga deixou um saldo contábil no FUNDEB correspondente a -0,21% dos recursos anuais do Fundo, cumprindo a exigência contida no art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.



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

A defesa argumenta ser comum as quotas de receitas transferidas pela União relativas ao FUNDEB chegarem com valores inferiores ao esperado ou contendo descontos. Em tais condições, seria inevitável empenhar despesas sem ter os recursos financeiros para quitá-las.

Apesar da argumentação da defesa, mantenho os termos do Relatório de Auditoria, determinando que o gestor municipal se abstenha de empregar recursos do FUNDEB para o pagamento das despesas inscritas em restos a pagar sem lastro financeiro.

O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2) ou no curto prazo (Item 3.2) seus compromissos de até 12 meses.

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).

Segundo o Relatório de Auditoria, o Município de Camutanga encerrou o exercício de 2015 sem capacidade para honrar seus compromissos de curto prazo, haja vista o Disponível (saldo de caixa e bancos) ser inferior ao Passivo Circulante. Esta incapacidade manteve-se mesmo quando considerado todo o Ativo Circulante. Foi observado que, em relação ao exercício anterior, houve uma piora na capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo.

A defesa alega que o ano 2015 foi ano de crise profunda tendo influenciado negativamente na arrecadação do município. Enquanto a receita de 2014 totalizou R\$ 24.512.167,31, em 2015 a receita de R\$ 26.508.803,52 teve incremento inferior à inflação do período, prejudicando a capacidade de pagamentos a curto prazo do Município.

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

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

O resultado apresentado pela auditoria (0,23) demonstra claramente que o total de ativo não é suficiente para cumprir com o total de obrigações, repercutindo tal situação nos exercícios posteriores.

Considerando os argumentos da defesa, por não se tratar de falha de natureza grave, considero que cabe, a meu ver, recomendação ao atual gestor para recuperação da capacidade de pagamento de curto prazo do município.

Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1).



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

Diante disso verificou-se que no Balanço Patrimonial do exercício 2015 do Município de Camutanga não consta a conta redutora de Ativo - Provisão para Perdas de Dívida Ativa, ou seja, a provisão não foi constituída, causando um superdimensionamento do Ativo do município. Do total da Dívida Ativa, 100% foi classificado como Ativo Não Circulante. Por fim, entende-se relevante comentar que o Balanço Patrimonial não contém Notas Explicativas, portanto, não há explicação sobre possíveis critérios utilizados para a definição da expectativa de realização dos créditos.

Segundo a defesa, a Portaria STN nº 548/2015 foi publicada quase o final do ano para a aplicação no mesmo exercício (24/09/2015), não tendo o Município conseguido cumprir suas determinação.

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

Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 48.685,98 (Item 3.4.2).

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).

Conforme o relatório de auditoria, com base nos Demonstrativos de Recolhimentos das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social, constatou-se que não foram recolhidas as contribuições previdenciárias no montante de R\$ 48.685,98 referente às contribuições previdenciárias descontadas dos servidores.

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

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

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

Decisão T.C. n.º 0549 / 11

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

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

RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -306.777,46, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 9.1).

RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2).

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

A auditoria aponta que no exercício de 2015 o regime próprio de previdência de Camutanga apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ -306.777,46.

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

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

O item 9.2 do Relatório de Auditoria deixa claro o desequilíbrio atuarial do RPPS do município. Conforme disposto no DRAA de 2016, o Plano apresentou ao final de 2015 um déficit atuarial de R\$ -53.137.189,88 para uma população coberta de 422 segurados, o que representa R\$ -125.917,51, per capita. Logo, a ausência de recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias compromete o equilíbrio atuarial do regime.

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





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

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

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

O levantamento da auditoria revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no último quadrimestre do exercício de 2015, alcançou R\$ 14.304.558,50. Isto representou um percentual de 61,26% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, divergente com o apresentado no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015.

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

Convém informar que foi instaurado e julgado irregular o Processo de Gestão Fiscal TCE-PE nº 1860002-5, referente ao exercício de 2015 no qual foi analisada a recondução ao limite de despesas com pessoal pelo Poder Executivo Municipal, conforme prescrito na LRF, e outros aspectos relacionados à Lei Federal nº 10.028/2000, inclusive sobre a imputação de multa.

Segundo o Relatório de Auditoria do processo de gestão fiscal:

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

Conforme se verifica no quadro apresentado abaixo, no Relatório de Auditoria do Processo nº 15100044-0 (referente ao 2º semestre de 2014) o comprometimento da RCL com despesas com pessoal atingiu o percentual de 61,30%, apresentando um excedente de 7,30%, o qual deveria ser eliminado totalmente no segundo período fiscal seguinte, através de medidas de restrição de gastos, conforme determinado no art. 23 da LRF. Observa-se, entretanto, que o Poder Executivo do município de Camutanga continuou na situação de incidência da irregularidade por todos os períodos fiscais compreendidos entre o final do exercício 2014 e o final do exercício 2015.

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

Exercício	Período	Percentual	Fonte da informação



2014	2ºSemestre	61,30%	Relatório de Auditoria - Processo nº. 15100044-0
2015	1ºSemestre	62,10%	Cálculos demonstrados no item 2.1.2 deste Relatório
	2ºSemestre	61,26%	Relatório de Auditoria - Processo nº. 16100104-0

Observe-se que, nestes casos, o art. 23 da LRF determina que quando o limite for ultrapassado, o excedente seja eliminado nos 2 quadrimestres subsequentes, sendo que no próximo quadrimestre a redução deve ser de pelo menos 1/3(um terço), adotando-se, entre outras, as providências previstas nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.

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

Lei Complementar 101/2000 Artigo 63

[...]

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

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

Assim sendo, a não adoção, no exercício de 2015, de medidas para a eliminação do excedente em relação ao limite máximo da sua despesa total com pessoal, em desobediência ao disposto no caput do art. 23 da LRF, caracteriza infração administrativa tipificada na Lei de Crimes Fiscais (Art. 5º, IV, Lei Federal 10.028/2000), acarretando multa ao agente que lhe deu causa, impedindo o município de receber transferências voluntárias, observado o disposto no § 3º, do artigo 25, da LRF; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal, conforme determina o § 3º do artigo 23 da LRF.

(...)



O Relatório de Gestão Fiscal do 1º semestre de 2015 (fls.26), publicado via SISTN, evidenciou que a Prefeitura Municipal de Camutanga atingiu um comprometimento da receita corrente líquida em despesas com pessoal de 52,80%, atendendo, portanto, o limite de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Entretanto, na análise das folhas de pagamento mensais da Prefeitura, relativas ao período de apuração fiscal do 1º semestre de 2015 (julho/2014 a junho/2015), observou-se diferença a maior das despesas totais com pessoal, que eleva esse percentual para 62,10%, bem acima do limite determinado pela LRF.

Com a finalidade de validação do percentual referente ao 1º semestre de 2015 (indicador da DTP/RCL), foi solicitado ao Prefeito do Município de Camutanga cópias dos resumos das folhas de pagamento mensais do período. Através dessa documentação, foi elaborado quadro demonstrativo (Apêndice I deste relatório), relativos às despesas totais com pessoal do período de julho/2014 a junho/2015, correspondente ao RGF do 1º semestre de 2015.

Como consequência, foram observadas divergências nos valores, referentes à despesa total com pessoal, registrados no Relatório de Gestão Fiscal do 1º semestre de 2015, em relação aos valores encontrados nos cálculos da auditoria, demonstrando, assim, a inconsistência das informações publicadas pelo município via SISTN, conforme demonstrado a seguir:

1º semestre de 2015

DESCRIÇÃO	VALORES PUBLICADOS NO RGF	VALORES OBTIDOS NA AUDITORIA
Receita Corrente Líquida	22.758.627,501	22.758.627,501
Despesa Total com Pessoal	12.016.568,961	14.134.530,542
Percentual Aplicado	52,80% ¹	62,10%

Demonstra-se, portanto, que o Poder Executivo do Município de Camutanga não apurou o montante da despesa com pessoal, relativo ao RGF do 1º semestre do exercício de 2015, conforme os ditames legais, sobretudo o artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), in verbis:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da

aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

[...]

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Diante do exposto, foi observado que a Administração municipal descumpriu os termos do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), e com base no artigo 19 da Resolução TCE-PE nº 20/2015, sugere-se que esta Corte de Contas determine ao Poder Executivo do município de Camutanga a correção dos valores da despesa total com pessoal, referente ao 1º semestre do exercício de 2015, em seus respectivos demonstrativos da despesa com pessoal (Anexo I do RGF), nos termos da mencionada resolução.

Por fim, sugere-se ainda a aplicação, aos responsáveis, da multa prevista no inciso III, do Art. 73, da Lei Orgânica do TCE, Lei nº 12.600/04, de acordo com o previsto no Art. 15 da Resolução nº 20/2015.

A defesa contesta os cálculos apresentados pela auditoria em relação à apuração da Receita Corrente Líquida, informando uma diferença de R\$ 373.050,92, porém mesmo que fosse possível considerar a diferença apresentada, o percentual ainda extrapolaria o limite da LRF (56,79%).

Ocorre que os excessos com despesas com pessoal da Prefeitura de Camutanga iniciaram-se durante o exercício financeiro de 2014 e mantiveram-se elevados durante todo o exercício de 2015, sem que tenha ocorrido a devida redução dos percentuais gastos, restando configurada a reincidência da gestão atual.

Como se observa, o gestor não apresentou provas de que foram adotadas medidas suficientes para a redução dos excessos de gastos com pessoal, dessa forma o fato enseja a rejeição das contas do interessado.

Transparência da gestão

Conforme o relatório de auditoria, o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", alcançando a pontuação de 159,50, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE.

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

Não aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde.

Conforme o relatório de auditoria, o Município de Camutanga aplicou na saúde, por meio do FMS, um percentual de 12,30% (Apêndice XIII), não cumprindo o disposto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.





A defesa alega que mesmo não tendo aplicado o percentual mínimo constitucional, cumpriu plenamente as metas fixada por padrões nacionais e internacionais para o atendimento da população em serviços de saúde.

Ocorre que, conforme estabelece a LRF, o descumprimento dos limites mínimos de aplicação em ações e serviços públicos de saúde impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias.

No caso de descumprimento dos percentuais mínimos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, verificado a partir da fiscalização dos Tribunais de Contas ou das informações declaradas e homologadas na forma do sistema eletrônico instituído, a União e os Estados poderão restringir, a título de medida preliminar, o repasse dos recursos ao emprego em ações e serviços públicos de saúde, até o montante correspondente à parcela do mínimo que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, mediante depósito direto na conta corrente vinculada ao Fundo de Saúde, sem prejuízo do condicionamento da entrega dos recursos à comprovação prevista no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, que trata do cumprimento do cálculo dos percentuais dos recursos mínimos regulamentados pela Lei Complementar. No entanto, não foi possível aferir na lei as medidas preliminares em face da União quando do descumprimento do percentual mínimo.

A Lei previu também que os Poderes Executivos da União e de cada Estado editarão atos próprios estabelecendo os procedimentos de suspensão e restabelecimento das transferências, a serem adotados caso os recursos repassados diretamente à conta do Fundo de Saúde não sejam efetivamente aplicados no prazo fixado por cada ente, o qual não poderá exceder a 12 (doze) meses, contados a partir da data em que ocorrer o referido repasse.

O Decreto nº 7.827 de 16 de outubro de 2012 regulamentou os procedimentos de condicionamento e restabelecimento das transferências de recursos provenientes das receitas de que tratam o inciso II do caput do art. 158, as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 da Constituição, dispôs sobre os procedimentos de suspensão e restabelecimento das transferências voluntárias da União, nos casos de descumprimento da aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde de que trata a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, entre outras providências.

Os efeitos das medidas restritivas mencionadas serão suspensos tão logo seja comprovada, por parte do ente da Federação a aplicação adicional do montante referente ao percentual que deixou de ser aplicado, observadas as normas estatuídas na Lei Complementar, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício corrente.

O condicionamento da entrega de recursos será restabelecido se houver o descumprimento das normas estabelecidas anteriormente ou se for constatado erro ou fraude, sem prejuízo das sanções cabíveis ao agente que agir, induzir ou concorrer, direta ou indiretamente, para a prática do ato fraudulento.

Na hipótese de descumprimento dos percentuais mínimos de saúde por parte dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, as transferências voluntárias da União e dos Estados poderão ser restabelecidas, somente quando o ente beneficiário comprovar o cumprimento das disposições estatuídas, sem prejuízo das exigências, restrições e sanções previstas na legislação vigente.

Pelo exposto, o não cumprimento do compromisso de aplicação dos recursos mínimos (15%) em Ações e Serviços Públicos de Saúde enseja uma avaliação negativa das contas do interessado.



Demais irregularidades

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

VOTO pelo que segue:

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

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

CONSIDERANDO que o conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração municipal;

CONSIDERANDO a existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 261.457,88;

CONSIDERANDO a realização de despesa sem o respectivo lastro financeiro nas contas do FUNDEB;

CONSIDERANDO as falhas na elaboração de demonstrativos contábeis;

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

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

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

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

CONSIDERANDO O descumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R\$ 48.685,98;

CONSIDERANDO que as numerosas impropriedades, associadas aos vícios relativos ao não recolhimento das verbas previdenciárias do RGPS, o não cumprimento dos limites previsto para a Despesa Total com Pessoal e o descumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, configuram cenário que justifica a rejeição das contas em apreço;



CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de a **rejeição** das contas do (a) Sr(a). Armando Pimentel Da Rocha, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

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

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 %	33,02 %	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 %	86,51 %	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 %	12,30 %	Não
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	61,26 %	Não
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 1.272.257,76	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	14,17 %	Sim
	Limite das alíquotas de			No mínimo, a contribuição do		



Previdência	contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	22,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator