



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

75ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 31/10/2019

PROCESSO TCE-PE N° 18100795-2

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2017

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Feira Nova

INTERESSADOS:

Danilson Cândido Gonzaga

VADSON DE ALMEIDA PAULA (OAB 22405-PE)

RELATÓRIO

Tratam os autos da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Feira Nova, Sr. Danilson Cândido Gonzaga, relativas ao exercício financeiro de 2017, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas (e-TCEPE), em atendimento à Resolução T.C. nº 11/2014, que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo.

A equipe da Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM elaborou Relatório de Auditoria (doc. 65), apontando as falhas verificadas.

Cumprе destacar que neste processo foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do TCE/PE, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do artigo 2º, inciso II, da Lei nº 12.600/2004. Os demais atos de gestão e/ou ordenamento de despesas deverão ser considerados quando da auditoria das Prestações de Contas vinculadas aos órgãos e entidades do município.

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA
2. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL
3. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES
4. GESTÃO FISCAL
5. GESTÃO DA EDUCAÇÃO
6. GESTÃO DA SAÚDE
7. GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA
8. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

O Relatório de Auditoria apresenta tabela com dados acerca do cumprimento dos limites legais e constitucionais, com as seguintes informações:



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://stc.ce.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 4a11df11-0584-4230-b5b0-2de8a85c77bd

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Duodécimos	Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 1.682.565,35	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 1.599.877,65	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 53,45%	Cumprimento
				2º Q. 50,73%	Cumprimento
				3º Q. 59,55%	Descumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.	36,39%	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	31,21%	Cumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	73,62%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	5,50%	Descumprimento



Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	23,04%	Cumprimento
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S 11%	Constituição Federal, art. 149, § 1.º	11,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição- Aposentados (S)	S 11%	Art. 3º da Lei 9.717/98	11,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição- Pensionistas (S)	S 11%	Art. 3º da Lei 9.717/98	11,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição – patronal- Não segregado	S E 2S	Lei Federal n.º 9.717/98, art. 2º	16,91%	Cumprimento

O Relatório de Auditoria também apontou, em seu Resumo Conclusivo, item 10.1, as irregularidades e deficiências listadas a seguir:

Gestão Orçamentária (Capítulo 2)

1. 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 2.2);
2. Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3);
3. Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 4.646.991,51, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4);



Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 3)

4. Balanço Financeiro sem apresentar controle contábil das receitas e despesas orçamentárias por fonte/destinação dos recursos, deixando-se de discriminar as fontes vinculadas e não 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);
5. Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (item 3.1);
6. 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 3.2.1);
7. Balanço Patrimonial do RPPS e do Município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);
8. Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);

Gestão Fiscal (Capítulo 5)

9. Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1);

Gestão da Educação (Capítulo 6)

10. Descumprimento do limite máximo de 5% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte (Item 6.3);

Transparência Pública (Capítulo 9)

11. Nível "Moderado" de transparência da gestão, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, evidenciando que a Prefeitura 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 (Item 9.1).

Devidamente notificado (docs. 66 e 67), o interessado apresentou peça de defesa e documentação correlata (docs. 75 a 83).

Não houve elaboração de Nota Técnica de Esclarecimento.

É o relatório.



VOTO DO RELATOR

Registre-se, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através 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 legais e constitucionais, como os 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 ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, objeto das contas de governo sob exame, a auditoria verificou o seguinte:

- a) Houve a aplicação de 31,21% das receitas na manutenção e desenvolvimento do Ensino, em conformidade com a Constituição Federal, art. 212;
- b) Aplicação de 73,62% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;
- c) Aplicação acima do exigido pela ordem legal nos serviços públicos de Saúde, atingindo o equivalente a 23,04% da receita vinculável, respeitando a Lei Complementar nº 141 /2012, art. 7º;
- e) Dívida consolidada líquida – DCL respeitou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
- f) Cumprimento do limite para o repasse de duodécimos ao Legislativo Municipal;
- f) Houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias, tanto a parte patronal quanto a descontada dos servidores, devidas ao RPPS e ao RGPS;
- g) As alíquotas previdenciárias adotadas no RPPS respeitaram os limites previstos em nosso ordenamento jurídico;
- h) O Poder Executivo apresentou nível de transparência considerado Moderado, de acordo com a aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE.

Passo a apreciar as principais irregularidades apontadas pela equipe técnica, em confronto com os argumentos apresentados pelo interessado em sua defesa.

1. Gestão Orçamentária



A auditoria aponta falha na elaboração da programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, não sendo especificadas as medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Também foi registrada a abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo, além da ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.646.991,51, conforme consta no item 2.4 do Relatório de Auditoria.

Quanto à especificação de medidas relativas à Dívida Ativa, verifico, no item 3.2.1 do Relatório de Auditoria, que ocorreu uma acentuada evolução no percentual de recebimento da dívida ativa em relação ao saldo do exercício anterior, passando de apenas 1,50% em 2016, para 4,22% no exercício de 2017. O montante de recebimentos da Dívida Ativa passou de R\$ 38.441,56 em 2016, para R\$ 112.511,39 ao término de 2017.

Entendo que, embora haja uma evolução na arrecadação, o percentual de recebimentos permaneceu baixo, cabendo ao gestor municipal a adoção de medidas para aprimorar os controles e ações visando o aumento da arrecadação das receitas municipais.

Ainda de acordo com o Relatório de Auditoria, houve a abertura de créditos adicionais sem autorização do Legislativo, ocorrendo alteração qualitativa em relação ao orçamento inicial equivalente a 34,44% do montante fixado. A LOA autorizava a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 10%, podendo o limite ser duplicado, conforme prevê o art. 8º, § 1º, do mesmo diploma.

Os referidos créditos foram abertos com fonte de recursos provenientes da anulação de dotações orçamentárias. Assim, teria ocorrido alteração qualitativa, mas não quantitativa, do valor orçado.

Entendo que, embora os achados de auditoria não representem gravidade suficiente para macular as contas, cabe recomendação para que não voltem a ocorrer nas gestões futuras.

2. Descumprimento do limite para a Despesa Total com Pessoal

A equipe de auditoria constatou que o desenquadramento ocorreu apenas no 3º quadrimestre de 2017, quando a DTP teria alcançado 59,55% da Receita Corrente Líquida-RCL.

Ainda de acordo com o Relatório de Auditoria, o Município de Feira Nova, em 2017, participou do Consórcio Público dos Municípios da Mata Norte e Agreste Setentrional de Pernambuco (COMANAS). Entretanto, apesar do RGF do consórcio apresentar o detalhamento da despesa com pessoal do Município na condição de participante do consórcio, o mesmo não aconteceu no RGF do Município.

Cabe, no caso, determinação para que seja providenciada a contabilização da despesa com pessoal executada através de sua participação no referido consórcio.

O interessado, em sua defesa, alega que “assumiu a gestão em 2017 e encontrou o Município completamente desorganizado, não tendo o seu antecessor realizado concurso

público e rescindido todos os contratos relacionados com os programas Federais como: USF, CRAS, CAPS, PETI, BOLSA FAMÍLIA, etc.”



Acrescenta que as informações prestadas, quando da transição da gestão 2016 para 2017, foram realizadas de forma inconsistente e deficitária, prejudicando a mensuração do quantitativo mínimo de pessoal necessário para evitar a descontinuidade de serviços essenciais.

Por fim, argumenta que houve a retificação do RGF relativo ao 3º quadrimestre de 2017, após a verificação da não inclusão das despesas com Indenizações. Assim, após a correção, a DTP do último quadrimestre passou a atingir 53,11% da RCL.

Consultando o sistema SICONFI, verifico que, de fato, o RGF foi retificado, com a DTP atingindo 53,11% da RCL. Ocorre, porém, que a retificação ocorreu após a conclusão dos trabalhos de auditoria, não tendo a equipe técnica analisado o documento. Também não houve a juntada de nenhuma documentação comprobatória do que foi alegado na defesa.

Entretanto, apesar de restar apontada a extrapolação do limite estabelecido no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o interessado dispunha de prazo para retornar ao limite da Despesa Total com Pessoal, conforme prevê o art. 23 do mesmo diploma legal. Dessa forma, conforme o entendimento já manifestado por este Tribunal, o achado em comento deve ser objeto de análise na prestação de contas do exercício seguinte.

Diante do exposto, tenho por afastada a irregularidade.

3. Descumprimento do limite para o saldo da conta do FUNDEB

De acordo com o item 6.3 do Relatório de Auditoria, houve descumprimento do limite máximo de 5% dos recursos do FUNDEB para a utilização no primeiro trimestre do exercício subsequente, mediante a abertura de crédito adicional. No caso, o município atingiu o percentual de 5,50%, restando desrespeitado o art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

O interessado discorda da ocorrência da referida irregularidade, argumentando que as despesas do FUNDEB realizadas no exercício tiveram o mesmo valor dos recursos do fundo, tendo tal afirmação como base uma planilha apresentada no doc. 81 deste processo, sem demonstrar a fonte das informações ali registradas.

Dessa forma, a planilha apresentada sem a indicação da fonte de suas informações não é suficiente para comprovar as alegações da defesa. Assim, acompanho o entendimento da equipe técnica, tendo em vista os dados registrados no Apêndice IX do Relatório de Auditoria, o qual foi elaborado com base no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 17) e no Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 15), entre outras fontes.

Irregularidade mantida. Entretanto, levando em consideração tratar-se do primeiro exercício do interessado à frente do Executivo Municipal e o histórico de cumprimento do referido limite legal, entendo que o descumprimento não atingiu percentual relativamente significativo a ponto de, por si só, macular a aprovação das contas sob análise.



Diante do exposto, fundamentado nos Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, bem como na jurisprudência deste Tribunal, verifico que os achados de auditoria remanescentes não se apresentam capazes de provocar a rejeição das contas de governo em apreço, ensejando, no entanto, ressalvas à sua aprovação.

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 presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM e os argumentos constantes na defesa apresentada;

CONSIDERANDO que o descumprimento do limite para a Despesa Total com Pessoal ocorreu apenas no 3º quadrimestre de 2017, dispondo o Executivo Municipal de prazo para o reenquadramento, nos termos do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO o descumprimento do limite para o saldo da conta do FUNDEB, embora o excedente não tenha atingido percentual significativo;

CONSIDERANDO o cumprimento dos demais limites constitucionais e legais, conforme evidencia o Anexo Único da presente deliberação;

CONSIDERANDO o recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e ao RPPS, tanto a parte descontada dos servidores quanto a parte patronal;

CONSIDERANDO que o Executivo Municipal apresentou nível de transparência classificado como Moderado;

CONSIDERANDO os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade;

CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam recomendações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

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 Feira Nova a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Danilson Cândido Gonzaga, relativas ao exercício financeiro de 2017.

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

1. Aprimorar os mecanismos de cobrança da Dívida Ativa;

2. Especificar, na Programação Financeira, as medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa;
3. Adotar todas as medidas legais necessárias à recondução dos gastos com pessoal aos limites impostos pela Lei Complementar nº 101/2000;
4. Elaborar a devida contabilização da despesa com pessoal através de sua participação no Consórcio Público dos Municípios da Mata Norte e Agreste Setentrional de Pernambuco – COMANAS;
5. Providenciar a utilização dos recursos do FUNDEB no exercício financeiro em que forem creditados, atentando para o limite máximo de 5% que pode ser utilizado no 1º trimestre do exercício subsequente, nos termos da Lei Federal nº 11.494/2007, art. 21.

É o voto.



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 %	31,21 %	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 %	73,62 %	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 %	23,04 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	59,55 %	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\$ 1.599.877,65	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	36,39 %	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)	16,91 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS NA SESSÃO DO DIA 31.10.2019.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator