

## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

77ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 04/12/2018

**PROCESSO TCE-PE N° 16100122-1**

**RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Governo

**EXERCÍCIO:** 2015

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Prefeitura Municipal de Condado

### INTERESSADOS:

Sandra Felix da Silva

LUIZ CAVALCANTI DE PETRIBU NETO (OAB 22943-PE)

## RELATÓRIO

Trata-se das contas de governo, relativas ao exercício financeiro de 2015, da Sra. Sandra Felix da Silva, Chefe Poder do Executivo do Município de Condado.

Realizada a análise das citadas contas de governo de 2015, elaborou-se um Relatório de Auditoria, Documento 54 deste Processo Eletrônico, do qual citam-se excertos dos achados relevantes da fiscalização descritos na parte conclusiva:

“ ...

[ID.01] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1).

[ID.02] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).

[ID.04] Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante

dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).

[ID.05] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

[ID.06] Ausência de arrecadação de créditos inscrito na Dívida Ativa (Item 2.5.1).

[ID.08] Existência de deficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 552.840,58 (Item 2.5).

[ID.10] Não foram reconhecidas na contabilidade municipal, e devidamente recolhidas, contribuições previdenciárias devidas no exercício ao RGPS, no montante de R\$ 3.985,84 (Item 3.4.2).

[ID.11] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 6.1).

[ID.14] Ausência de recolhimento ao RPPS de Contribuição Patronal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 22.101,57





(Item 9.3).

[ID.15] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 32.111,03 (Item 9.3).

[ID.16] Ausência de elaboração de avaliação atuarial relativa ao ano base objeto desta prestação de contas, impossibilitando o conhecimento da situação atuarial do RPPS (Item 9.2)

...

11.3 Tabela de limites constitucionais e legais Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, segue a Tabela 11.3 com a síntese do aferido ao longo do presente relatório.

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	Constituição Federal, art. 212.	22,28%	Descumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	L e i Complementar n.º 101/2000, art. 20.	1º Q. 58,03%	Descumprimento
				2º Q. 59,63%	Descumprimento
				3º Q. 68,73%	Descumprimento

”

Por sua vez, a Sra. Sandra Felix da Silva, supraqualificada, apresentou Defesa, Documento 59. Aduz, em síntese, que a crise econômica prejudicou demasiadamente a situação orçamentária e financeira da Prefeitura em 2015, mas que envidou esforços para aprimorar a Administração Pública nesse exercício financeiro, tanto que aumentou a capacidade de pagamento, reduziu o déficit financeiro, acréscimo nos recebimentos de créditos da dívida ativa e receitas tributárias próprias, adotou medidas para controle dos gastos com pessoal, que perfizeram 60,17% da Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2015, e não 68,73%, indicado pela auditoria deste Tribunal de Contas.

Ademais, a fiscalização deste TCE emitiu uma Nota Técnica de Esclarecimento - NTE, Documento 63, da qual se transcreve excerto, a fim de retratar, de modo sucinto, as alegações da Responsável, bem como a análise da auditoria:

“ ...



## 1.INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica visa atender ao despacho do Relator (doc.62): “ À GENM , de ordem, solicito verificar se a documentação acostada aos autos sana as irregularidades quanto às devidas ao RPPS e ao ausências de recolhimentos de contribuições previdenciárias RGPS, e quanto à insuficiente aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

## 2- ANÁLISE DA DEFESA

2.1 As contrarrazões às irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria foram apresentadas pelos interessados (documentação fls. 80 às 113) para os seguintes itens:

2.1.1 Item [ID.10]. Não foram reconhecidos na contabilidade municipal e devidamente recolhidas as contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, no montante de R\$ 3.985,84.

O defendente anexou (fls.83 às 113) documentação que comprova os recolhimentos das contribuições faltosas, concluindo-se que a irregularidade foi sanada.

2.1.2 Item [ID.14].Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição patronal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 22.101,57.

O defendente anexou (fls.83 às 113) documentação que comprova os recolhimentos de R\$ 20.574,10, de um total de R\$ 22.101,57, das contribuições faltosas apontadas. Portanto ficando um saldo de R\$ 1.527,47 para atingir o total devido, concluindo-se que a irregularidade não foi totalmente sanada.

2.1.3 Item [ID.15].Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R\$ 32.111,03 (Item 9.3)

Também desta vez o defendente anexou documentação que comprova os

### 2.4 Da não Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Assim se expressa a defesa:

Apesar de este item não constar do "RESUMO CONCLUSIVO", não estando relacionado entre as irregularidades e deficiências, observa-se na TABELA DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS, que foi descumprido, no entender dos auditores o limite de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino de 25% previstos na constituição Federal em seu artigo 212.

A auditoria em sua análise nas contas anuais do governo 2015, apurou no apêndice VII do Relatório de Auditorio uma aplicação do ensino no valor percentual de 22,28%, caracterizando o não cumprimento à exigência contida no caput do art. 212 da Constituição Federal, sendo mínimo de 25% de Impostos e Transferências Constitucionais.



Conforme o Manual dos Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2015, publicado pelas portarias STN n.º. 10 de 07 de janeiro de 2015, Portaria n.º. 163, de 23 de março de 2015 e a portaria n.º. 275, de 13 de maio de 2016, tais despesas devem ser executadas com a aplicação dos recursos vinculados.

O art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. Logo, o caput do art. 212 da CF estipula que 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, será aplicado em MDE.

Assim se fez a gestão no exercício de 2015 obriga a aplicar, especificamente, os recursos vinculados com o MDE, sendo impedido de destiná-los para outros fins, conforme está no demonstrativo da despesa realizada por função e programas, por fonte de recurso, detalhando as fontes ordinária e vinculadas (Documento 019), sendo que as fontes ordinárias são despesas executadas com recursos destinado ao MDE (Recursos Próprios) e as fontes vinculadas são despesas executadas com recursos com finalidade específicas, como por exemplo: Transferências do FNDE, Salário Educação, Convênio e outras transferências.

Desse modo,ousemos discordar do cálculo elaborado pela auditoria, visto que, a equipe de contabilidade junto com a Coordenadoria de Controle Interno do município apurou os dados preenchidos pela auditoria no apêndice VII do Relatório de Auditoria, e contestou um valor citado como dedução dos cálculos do limite dos 25% com a Manutenção e desenvolvimento do Ensino, contradizendo no que rege o manual dos demonstrativos fiscais pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), referente a Cota do Salário Educação.

Segundo os estudos da Matemática e o Raciocínio Lógico, a dedução consiste em se chegar a uma verdade particular e/ou específica a partir de outra mais geral ou abrangente, ou seja, ao incluirmos um fato específico em outro mais geral, estamos racionando por dedução. Logo, o valor citado no apêndice VII do RMA, corresponde a R\$ 701.315,47, refere-se ao recebimento total da Cota Salário Educação deduzindo do cálculo como se fizesse parte da despesa geral do ensino vinculado com Impostos e Transferências Constitucionais.

Vale destacar, que as cotas estaduais municipais do salário-educação são também receitas adicionais, a ser aplicadas inteiramente (100%) em manutenção e desenvolvimento do ensino. De se ilustrar que, antes do FUNDEB, o Salário-Educação só podia ser utilizado no ensino fundamental. A partir da Emenda Constitucional n.º53, de 2007, tal fonte aditiva passa a beneficiar todos os segmentos da educação básica; da creche ao ensino médio, inclusive o ensino de jovens e adultos. Na cartilha do TCE de São Paulo, orienta que a utilização do salário-educação diferencia da aplicação financiadas por 25% de impostos (art. 212 da CF), visto que tal recurso adicional não banca gasto com pessoal (art. 7º do Lei n.º. 9.766, de 1998).

As despesas computadas no demonstrativo às fls. 27 desta defesa foram extraídas pelo Demonstrativo da Realizada por Função e Programas (Documento Despesa19) e também p e l o Aplicativo de Informações Municipais Estruturadas composta na Prestação de Contas 2015. As despesas registradas acima, tanto Educação Infantil como no Ensino Fundamental, foram aplicadas em todas as suas modalidades, vinculadas às receitas resultantes de impostos destinados à MDE e os recursos recebido do FUNDEB, por se tratar de fundo especial, de natureza



contábil formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal.

As despesas destinadas como "Outros", registrou a aplicação com as demais atividades dirigidas ao ensino, mas que sejam vinculadas às receitas resultantes de impostos destinado à MDE (25%). Contudo, o total das despesas com ações típicas de MDE registrou um total de R\$ 13.564.388,99, referente o bruto das despesas com Ensino, ao qual serão aplicadas as deduções para fins de cálculos do constitucional.

A análise dos demonstrativos da Prefeitura de Condado ratifica os números lançados no quadro de Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Apêndice VII) pela auditoria, mesmo porque o documento 19 não explicita a aplicação em todos os Programas.

Desta forma, a aferição da aplicação, para atendimento do artigo 212 da CF, art. 69, 70 e 71 da Lei Federal 9394/1996, deve abstrair os recursos de Convênios e outros fundos dentre eles, o advindo do Salário Educação. Portanto permanece o Limite Constitucional.

### 3- CONCLUSÃO

Concluída a análise da defesa escrita do Prefeito de Condado, referente ao exercício financeiro de 2015, apresenta-se a seguir um resumo conclusivo de como resultaram as Irregularidades e Deficiências ou o descumprimento de normas legais, constitucionais ou regulamentares:

- Possíveis repercussões legais das irregularidades: possibilidades de o Prefeito vir a responder, em ações administrativas ou judiciais, perante este Tribunal de Contas, à Câmara Municipal ou ao Poder Judiciário, assim como as restrições institucionais a que se sujeita o município, decorrente do não atendimento de requisito legal;
- Quadro resumo dos limites constitucionais e legais: síntese do aferido ao longo do presente relatório, quanto ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais;

#### 11.1 Irregularidades e Deficiências

Seguem relacionadas as irregularidades e deficiências [ID] identificadas na presente auditoria, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados neste relatório e deduzidas daquelas que foram sanadas em função da apresentação de documentação.

#### Gestão Orçamentária (Capítulo 2)

[ID.01] O Município não curto prazo (Item 3.2.1).

[ID.02] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).

[ID.03] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.



[ID.04] Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).

[ID.05] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

[ID.06] Ausência de arrecadação de créditos inscrito na Dívida Ativa (Item 2.5.1).

### Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 3)

[ID.07] Não especificação na Programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida atica , bem como do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).

[ID.08] Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 552.840,58 (Item 2.5).

[ID.09] Baixo percentual de arrecadação da Receita Tributária Própria em relação à Receita Total arrecadada (Item 2.5.1).

### Gestão Fiscal (Capítulo 6)

[ID.11] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 6.1).

### Gestão do Regime Próprio de Previdência (Capítulo 9)

[ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 9.2)

#### Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.14] Ausência de recolhimento ao RPPS de Contribuição Patronal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R\$ 1.527,47

[ID.16] Ausência de elaboração de avaliação atuarial relativa ao ano base objeto desta prestação de contas, impossibilitando o conhecimento da situação atuarial do RPPS (Item 9.2).

### Transparência Pública (Capítulo 10)

[ID.17] 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 “Moderado”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 10.1).

#### 11.2 Possíveis repercussões legais

Este item apresenta as possíveis repercussões legais que podem advir do não atendimento a requisitos legais apresentados no relatório. Ou seja, representam possibilidades de o Prefeito vir a responder processos perante este Tribunal de

Contas, a Câmara Municipal ou o Poder Judiciário, assim como restrições institucionais aplicáveis ao município.

...”

Ao final, impende anotar que este Tribunal de Contas (Acórdão TCE/PE nº 243/2018 – DOE 27/03/2018. Processo nº 1729008-9) julgou irregular a gestão fiscal relativa ao entre o 1º e 3º quadrimestres do exercício financeiro de 2015, haja vista que o Chefe do Executivo não promoveu medidas para a redução do excesso de despesas com pessoal (gastos em 58,03%, 59,63% e 60,17% da Receita Corrente Líquida, respectivamente, entre o 1º e 3º quadrimestres).

É o relatório do Voto.

## VOTO DO RELATOR

Diante do exposto na parte de relatório do presente Voto, disponho a seguir sobre as questões do presente Processo.

1. Observo que, no exercício de 2015, o Município de Condado aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental apenas 22,28% de suas receitas de impostos e transferências de impostos, o que viola a Constituição Federal, artigos 3º, 6º, 205, 208 e 212.

Conforme discorreu a fiscalização deste TCE-PE, houve a apuração minudente desse parâmetro de gastos a partir de documentos emitidos sob a responsabilidade do próprio Chefe do Poder Executivo.

Além disso, de se considerar que tal mácula, de natureza grave, corresponde a uma reincidência, porquanto também cometida pela Responsável em 2014, consoante Parecer Prévio (Processo TCE/PE nº 1301890-5, Relator Cons. Ranilson Ramos) pela Rejeição das contas desse exercício financeiro.

Nesse ponto, deve-se ressaltar, ainda, que o setor educacional é um dos pilares na formação dos cidadãos numa República e de um País que precisa e almeja promover o desenvolvimento social e econômico, artigos 1º, 3º e 6º da Constituição Federal. Trata-se, pois, de grave mácula aplicar aquém do mínimo preceituado pela Carta Magna. Vide precedente do Supremo Tribunal Federal tratando desse tema:

“EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Acesso à educação. Direito fundamental. Controle judicial. Ato administrativo ilegal. Possibilidade. Precedentes.

1. A educação é direito fundamental do cidadão, assegurada pela Constituição da República, e deve não apenas ser preservada, mas, também, fomentada pelo Poder Público e pela sociedade, configurando a omissão estatal no cumprimento desse mister um comportamento que deve ser repellido pelo Poder Judiciário.” (AI 658491. Relator Min. Dias Toffoli. DJe 07-05-2012)

“A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios – que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) – não poderão demitir-





se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.” (ARE 639337. Relator Min. Celso de Mello. DJE 15-09-2011)

2. No tocante aos gastos com pessoal ao final do exercício financeiro de 2015, resta configurado o excessivo dispêndio com pessoal, pois os gastos alcançaram 60,17% da Receita Corrente Líquida, o que afronta os artigos 19, 20, 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem assim a Constituição da República, artigos 37 e 169.

Essa mácula, insta ponderar, não se confunde com a infração administrativa prevista na Lei de Crimes Fiscais. Nessa, a irregularidade consiste em não adotar medidas no intuito de reduzir o excesso de gastos. Naquela, há o descumprimento do limite total de gastos de 54% da RCL. Vide, nesse sentido, que a LRF inclusive prevê o “limite prudencial”, a fim de alertar o gestor da vedação de ultrapassar o limite de 54%. Assim, ao gastar acima desse teto, ofende a LRF, artigos 19 e 20, e o postulado da legalidade, eficiência e controle de gastos com pessoal, preceituado expressamente na Carta Magna, artigos 37 e 169.

Configurado, assim, um grave descontrole dos gastos com pessoal. Cogente, pelos preceitos basilares do ordenamento jurídico, que a Chefe do Executivo tivesse adotado medidas efetivas para uma gestão fiscal responsável, conforme preconizado pela LRF e Carta Magna. O descontrole fiscal é notório – desde o 1º quadrimestre de 2014 as despesas do Poder Executivo estiveram acima do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, gastos nesse período perfizeram 67,36% da RCL.

De outro ângulo, impende anotar que este Tribunal de Contas (Acórdão TCE/PE nº 243 /2018 – DOE 27/03/2018. Processo nº 1729008-9) julgou irregular a gestão fiscal relativa ao entre o 1º e 3º quadrimestres do exercício financeiro de 2015, haja vista que o Chefe do Executivo não promoveu a redução do excesso dessas despesas gastos em (gastos em 58,03%, 59,63% e 60,17% da RCL, respectivamente, entre o 1º e 3º quadrimestres). Com efeito, incontroverso que o patamar de gasto ao final de 2015 perpez 60,17% da Receita Corrente Líquida.

Constitui dever inescusável do gestor público controlar as despesas com pessoal, a fim de não somente observar a legislação que regula a matéria, mas mormente visando a permitir alocar recursos públicos também em diversos setores essenciais para atender às demandas da sociedade.

Ademais, tal mácula corresponde a uma reincidência, vez que também cometida pela Responsável em 2014, consoante Parecer Prévio pela Rejeição das contas desse exercício financeiro (Processo TCE/PE nº 1301890-5, Relator Cons. Ranilson Ramos).

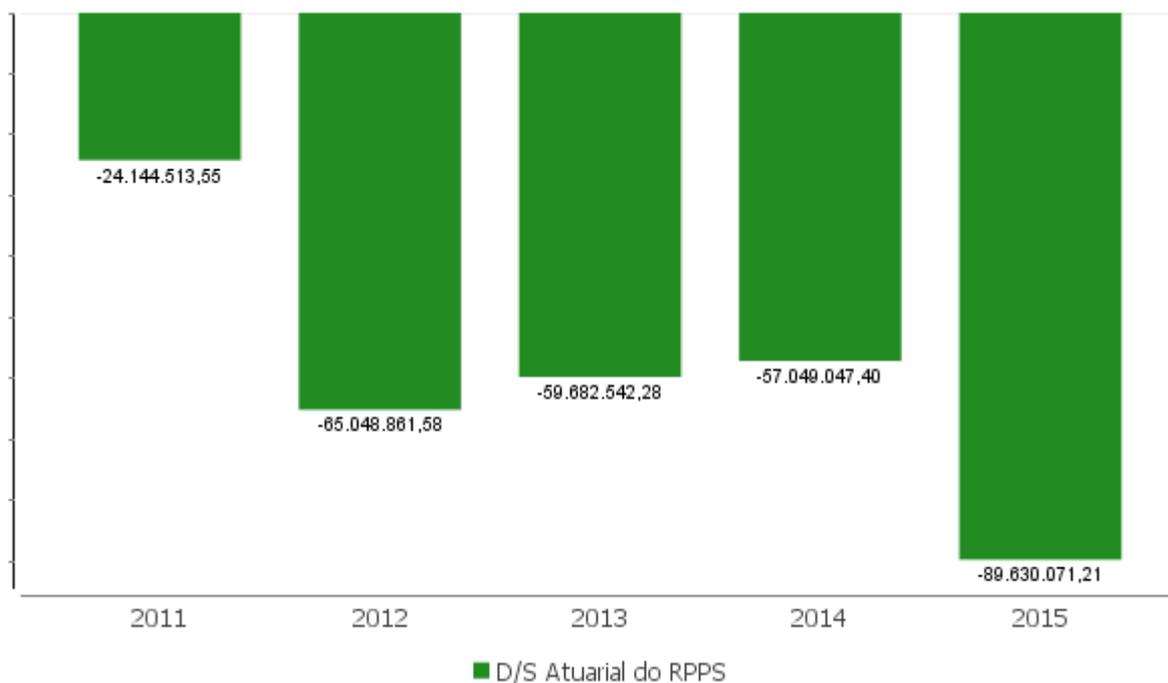
3. Também se constata que a Chefe do Poder Executivo não providenciou a elaboração de avaliação atuarial relativa ao ano base objeto desta prestação de contas, obstando o pleno conhecimento da situação atuarial do RPPS, em afronta à Lei Federal nº 9.717/98.

Além disso, verifico que houve vultoso déficit no Plano Previdenciário do Município. A despeito desse Plano visar a acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, observa-se um expressivo déficit, que torna improvável suportar o pagamento de benefícios futuros dos segurados do Regime Próprio de Previdência Municipal - RPPS,

em desconformidade com Constituição da República, artigos 37, 40 e 201, e Lei Federal nº 8.212/91, artigo 3º, Portaria nº 403/08 MPS, artigo 2º, inc. XX.



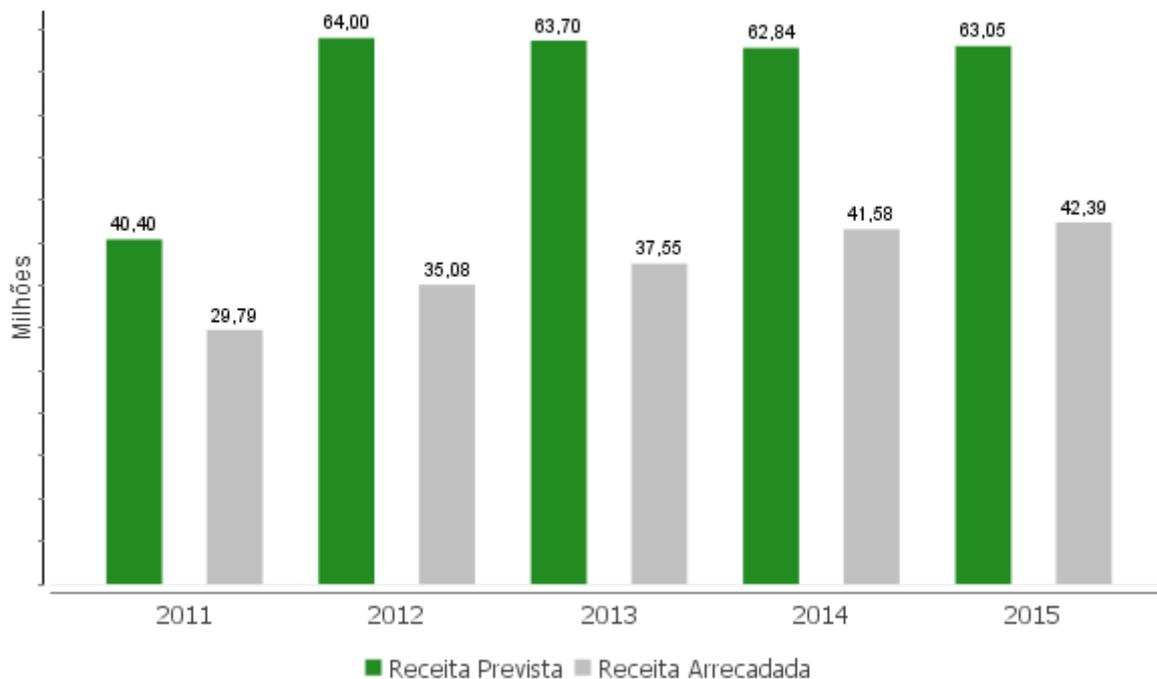
Segundo dados de documento oficial emitido pela Prefeitura Municipal, Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA de 2016, o Plano Previdenciário apresentou ao final de 2015 um déficit de R\$ 89.630.071,21 para uma contingente de 605 segurados, o que representa R\$ 148.148,87 per capita. Vide quadro sinótico dessa crítica situação do Relatório de Auditoria:



4. Houve distorções na elaboração das leis orçamentárias (LOA e LDO), instrumentos legais preconizados pelo ordenamento jurídico para o adequado controle e planejamento das atividades da Administração Pública, porquanto a receita total prevista, R\$ 63.048.000,00, no Anexo de Metas Fiscais do exercício de 2015, apresenta-se superestimada e não corresponde à real capacidade de arrecadação do Município, quando se arrecadou efetivamente em 2015 o montante de R\$ 42.390.862,64.

Tal fato se constata também pela análise entre a receita prevista para o exercício de 2015 e as receitas arrecadadas nos exercícios anteriores, em 2014 per fez R\$ 41.584.514,42 e em 2013 a importância de R\$ 37.551.919,89. Assim, tais previsões legais descaracterizam a concepção das Leis orçamentárias como instrumento de controle e planejamento do Poder Executivo Municipal. Vale se reportar a quadro sinótico do Relatório de Auditoria:

Receita Prevista x Receita Arrecadada - Condado (2011-2015) – Em milhões



Ainda a anotar ausente registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial de 2015 do Município. Tal mácula também é relevante em face da magnitude de créditos registrados, que em 2015 teve acréscimo de mais de 200% consoante descrito no item 7 deste Voto.

Com efeito, afrontados termos da Constituição Federal, artigos 29 a 31, 37 e 167, V e VI, Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º, caput e § 1º, 16, I e II, e 20, III e Portaria STN nº 548.

5. Verifica-se que em 2015 se consolidou uma crise financeira expressiva devido à incapacidade do Poder Executivo local de arcar com as dívidas de curto prazo.

Isso porque o Município apresentou déficit de execução orçamentária, em que o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 552.840,58. Ademais, o Balanço Patrimonial demonstra um deficit financeiro de R\$ 6.713.552,20, bem assim que ocorreu uma insuficiente liquidez imediata, saldo negativo na ordem de R\$ 3.972.898,60, conforme dados do Balanço Patrimonial, com índice negativo de liquidez imediata, per fez apenas 0,22, excluindo os recursos do Regime Próprio de Previdência Social.

Restou também uma insuficiência efetiva de valores do Ativo Circulante e em face do Circulante (excluindo-se valores do Regime Próprio de Previdência Social), resultando que o Município de Casinhas apresentou ao final de 2015 um índice de liquidez corrente de 0,26. Tais resultados revelam uma precária situação financeira no final do exercício, com obrigações de curto prazo muito superiores aos valores disponíveis para suportá-las.

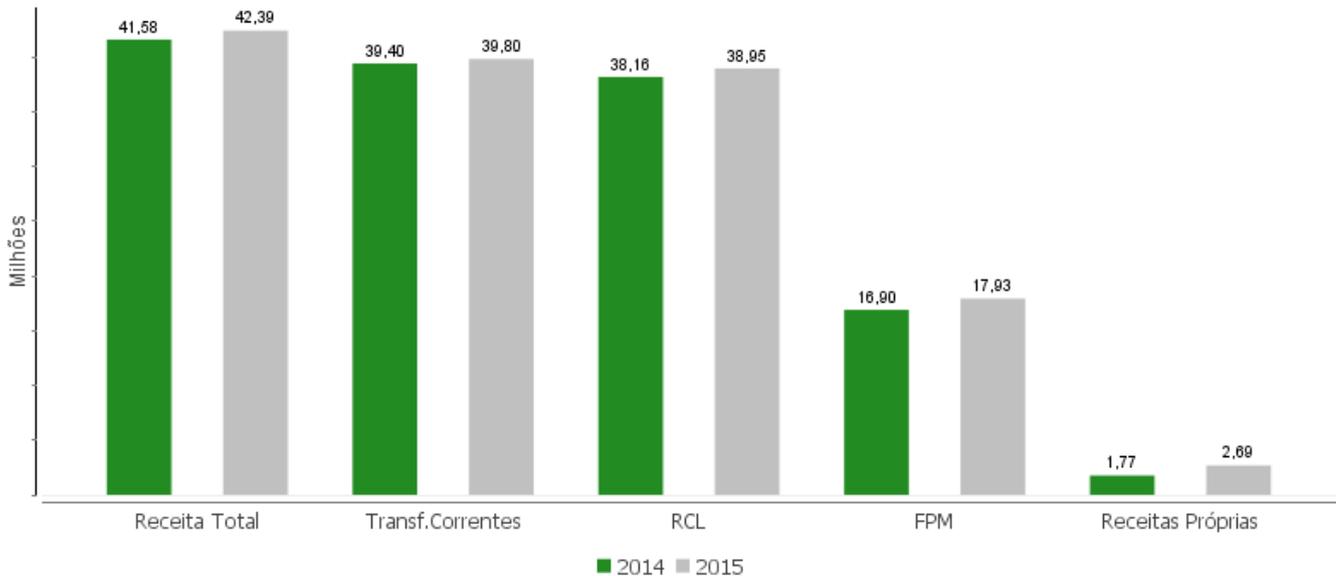
No que diz respeito às despesas de 2015 não quitadas pela Prefeitura, inscritas em restos a pagar processados (obrigações de pagamento em face do recebimento e respectivo atesto formal da entrega do bem ou serviço contratado), per fez o montante de R\$ 4.035.224,16 ao final de 2015, aumento de 11,96 em relação a 2014, mas sem disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para o custeio no exercício seguinte dos restos a pagar.

A precária situação financeira restringe a possibilidade da Prefeitura Municipal atender às demandas da sociedade, bem como arcar com compromissos não apenas de curto, mas



também de médio e longo prazo, porquanto há gastos permanentes com o custeio que o Poder Executivo deve suportar mensalmente, indo de encontro à Carta Magna, artigos 29, 30, 37, 156 e LRF, artigos 1º e 11 a 14.

6. Observo que as receitas tributárias próprias do Município perfizeram um total de R\$ 2.689.985,51, o que equivale somente a 6,34% das receitas orçamentárias arrecadadas, R\$ 42.390.862,64, a despeito das receitas de transferências correntes representaram 84,25%, o que evidencia o descumprimento no elementar dever de se promover a arrecadação de receitas próprias municipais, a fim de possibilitar à Prefeitura atender às demandas da sociedade local. Carta Magna, artigos 1º, 3º, 29, 30, 37, 156, bem assim da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, artigos 1º e 11. Vale se reportar a excerto do Relatório de Auditoria:



As prescrições constitucionais e da LRF visam a assegurar aos Entes um equilíbrio orçamentário e a responsabilidade na gestão, indicando medidas para diminuir riscos que possam abalar contas públicas, entre as quais, ações para auferir receitas necessárias ao desenvolvimento da atividade estatal com a autonomia preconizada pela Carta Magna aos municípios do País.

Não pode prescindir, um carente Município, de recursos para implementar políticas públicas que melhorem as condições socioeconômicas da respectiva população. Com efeito, deve estruturar a Administração Pública com desiderato de cobrar dos contribuintes os tributos que lhe são devidos, não possuindo o gestor público a faculdade de deixar de exigir tributos, salvo se houver previsão legal, conforme estatui a Constituição da República e Lei Complementar n.º 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 14.

Forçoso mencionar alguns dispositivos da legislação desrespeitada:

Constituição da República:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;



II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

...Art. 30. Compete aos Municípios:

..III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;”

Lei de Responsabilidade Fiscal

“CAPÍTULO III - DA RECEITA PÚBLICA

Seção I - Da Previsão e da Arrecadação

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.”

7. Houve, ainda, uma deficiente cobrança dos créditos da dívida ativa. Valores lançados e não recolhidos no exercício de 2015 alcançou o valor de R\$ 10.021.673,12, porém apenas houve a arrecadação de R\$ 67.238,05, percentual de somente 2,34% da dívida ativa do Município.

Ademais, impende observar que houve expressivo incremento de créditos inscritos na dívida ativa, que passou de R\$ 2.878.669,96 em 31/12/2014 para citado montante em 2015, num acréscimo de 248,14%.

Insta anotar que, nos termos das informações registradas no Balanço Patrimonial Consolidado, a Dívida Ativa constitui-se em grupo de avaliação monetária que corresponde a 35,65% de todos os ativos.

Denota-se assim que a Titular da Prefeitura, quanto à Dívida Ativa Tributária, compreendendo os tributos devidos com atualização monetária, juros e multa de mora, não procedeu no exercício de 2015 às medidas cabíveis de cobrança, o que vai de encontro aos princípios expressos da Administração Pública, notadamente o da Legalidade e Eficiência, previstos na Lei Maior, artigo 37, caput, bem assim o Código Tributário Nacional, artigos 201 a 203, a Lei Federal no 4.320/64, artigo 39, e Lei Federal n.º 6.830/80, artigos 1º e 2º, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 13, in verbis:

“Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa”.

Ante o exposto,



## 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 os termos do Relatório de Auditoria do presente Processo;

CONSIDERANDO a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino em 22,28% receitas do Município, inferior ao mínimo exigido de 25%, o que vai de encontro aos artigos 1º, 3º, 6º, 205, 208 e 212, da Constituição da República correspondendo a uma reincidência, porquanto também cometida pela Responsável em 2014, consoante Parecer Prévio pela Rejeição das contas desse exercício financeiro (Processo TC nº 15100042-6, Relator Cons. Ranilson Ramos, DOE 10/07/2017);

CONSIDERANDO o descumprimento do limite legal de gastos com pessoal (54% da Receita Corrente Líquida – RCL) no final do exercício de 2015, uma vez que atingiu 60,17% da RCL, em desconformidade com os artigos 1º, 19 e 20 da Lei de Responsabilidade fiscal, bem assim a Constituição Federal, artigos 37 e 169, correspondendo a uma reincidência, porquanto também cometida pela Responsável em 2014, consoante Parecer Prévio pela Rejeição das contas desse exercício financeiro (Processo TC nº 15100042-6, Relator Cons. Ranilson Ramos, DOE 10/07/2017);

CONSIDERANDO que houve um significativo déficit no plano previdenciário de benefícios do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, segundo a Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA de 2016, o Plano Previdenciário apresentou ao final de 2015 um déficit de R\$ 89.630.071,21 para uma contingente de 605 segurados, o que representa R\$ 148.148,87 per capita, bem como o Poder Executivo não adotou providências para elaboração da Avaliação Atuarial, o que torna improvável suportar o pagamento de benefícios futuros dos segurados do Regime Próprio de Previdência Municipal - RPPS, em desconformidade com Constituição da República, artigos 37, 40 e 201, Lei Federal nº 9.717/98, Lei Federal 8.212/91, artigo 3º, Portaria nº 403/08 MPS, artigo 2º, inc. XX;

CONSIDERANDO também as distorções na elaboração das Leis orçamentárias (LOA e LDO), e ausente registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial de 2015 (afrenta a artigos 31, 37, 167, V e VI, e Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 1º, caput e § 1º, e 20, III, e Portaria STN nº 548); crise financeira expressiva devido à incapacidade do Poder Executivo local de arcar com as respectivas dívidas: déficit de execução orçamentária, insuficiente liquidez imediata, deficiente liquidez corrente, inscrição também expressiva de restos a pagar processados, mas sem disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados (violação à Carta Magna, artigos 29, 30, 37 e 156, e LRF, artigos 1º e 11 a 14);

CONSIDERANDO, a despeito da crise nas contas do Poder Executivo, uma ausência de atuação do Chefe do Executivo quanto ao dever de adotar medidas efetivas visando à arrecadação de receitas próprias e de créditos da dívida ativa (afrenta à Carta Magna, artigos 1º, 29, 30, 37, 156, LRF, artigos 1º, 11 e 13, Código Tributário Nacional, artigos 201 a 204, Lei Federal no 4.320/64, artigo 39, e Lei Federal n.º 6.830/80, artigos 1º e 2º, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 13);

**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 Condado a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Sandra Felix Da Silva, 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 Condado, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. a) adotar medidas, no prazo de até 90 dias da publicação desta deliberação, para realizar a devida avaliação atuarial do exercício financeiro de 2015;
- b) atentar para o dever de adotar técnicas de orçamentação que evitem a superestimação das receitas e despesas, quando da elaboração das leis orçamentárias;
- c) atentar para o dever de realizar uma gestão financeira, orçamentária e patrimonial equilibrada e responsável, a fim de que o Poder Executivo tenha condições de buscar cumprir o papel constitucional conferido aos Municípios;
- d) atentar para o dever de providenciar o registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial;
- e) atentar para o dever de evidenciar as disponibilidades por fonte e destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superavit /Deficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, conforme o previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;
- f) atentar para o dever de adotar medidas efetivas visando à arrecadação de receitas próprias e de cobrar os créditos inscritos em dívida ativa;
- g) atentar para o dever de recolher no prazo legal as contribuições dos servidores e a patronal ao respectivo regime previdenciário;
- h) Atentar para o dever de disponibilizar à sociedade todas as informações exigidas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, na Lei Federal nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição da República
- i) atentar para a aplicação em manutenção e desenvolvimentos do ensino pelo menos o montante mínimo exigido pela Carta Magna, artigo 212.

**DETERMINAR, por fim**, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

1. Instaurar, caso ainda não providenciado, o Processo de Prestação de Contas de Gestão relativo a 2015.

À Diretoria de Plenário:

1. Enviar, por medida meramente acessória, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Casinhas, cópia impressa do Inteiro Teor da presente Decisão e Relatório de Auditoria.
2. Enviar ao Ministério Público das Contas, para fins de envio ao Ministério Público do Estado de Pernambuco.

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 %	22,28 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	90,21 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	15,72 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	60,17 %	Não
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	82,08 %	Sim



## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não há ocorrências.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL SUBSTITUINDO CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator