



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

24ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 25/04/2017

PROCESSO TCE-PE Nº 15100041-4

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GOVERNO

EXERCÍCIO: 2014

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPARANA

INTERESSADOS: IVALDECI HIPOLITO DE MEDEIROS FILHO, PAULO BARBOSA DA SILVA, SILVIO ALEXANDRE BEZERRA

ADVOGADOS: ROBERTO COUTINHO DE MORAIS JUNIOR - OAB: 31289PE, PAULO ROBERTO FERNANDES PINTO JUNIOR - OAB: 29754PE

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas de Governo do Prefeito do Município de Macaparana, Sr. **Paulo Barbosa da Silva**, relativa ao exercício financeiro de 2014, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte e-TCEPE, em atendimento a Resolução TC 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 e de Gestão.

As referências às peças integrantes do processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente indicado.

O trabalho de análise das contas foi concluído pelos técnicos da Inspeção Regional de Surubim e consolidado por meio do **Relatório de Auditoria** (R.A.) e respectivos apêndices (doc.59).

Regularmente notificado, o **Sr. Paulo Barbosa da Silva**, por meio de procuradores regularmente constituídos (doc.62), apresentou defesa prévia (doc.63) acompanhada de diversos anexos (docs. 63 a 69).

As irregularidades/ressalvas consignadas no Relatório de Auditoria são as seguintes:

1. Déficit de execução orçamentária no exercício em análise no valor de R\$ 6.489.010,53 (Item 2.1.1);
2. Aumento do endividamento de curto prazo em relação ao exercício anterior, equivalendo a um crescimento de 11,20% (Item 2.3);



3. Divergências entre as informações contábeis da Prestação de Contas e dos sistemas SAGRES e SISTN (Item 2.3);
4. Não apresentação do quadro resumo da despesa, segundo a classificação econômica, definida na Portaria Interministerial nº 163/2001, bem como resumo da despesa, segundo a classificação funcional, definida na Portaria SOF nº42/1999 e programática (item 2.4.3);
5. Elevado quantitativo de contratações temporárias por excepcional interesse público em comparação com os cargos de provimento efetivo (Item 4.3.1);
6. Descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no que se refere ao limite de 54% da Receita Corrente Líquida – RCL com a sua despesa total com pessoal (item 4.3.2);
7. Aumento no fracasso escolar em relação ao exercício anterior, estando este acima da média dos municípios com população entre 20.000 e 50.000 habitantes (Item 5.1.1);
8. Não cumprimento da exigência de aplicação do percentual de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo a exigência contida no caput do art. 212 da Constituição Federal (item 5.2);
9. Déficit no resultado previdenciário no exercício de 2014 no montante de R\$ 825.084,56 (Item 7.1);
10. Inércia do Executivo no envio de projeto de lei prevendo alterações de alíquotas previdenciárias previstas no DRAA de 2014 (Item 7.4);
11. Não elaboração do plano municipal de saneamento básico (Item 8.1);
12. Descumprimento dos requisitos legais para receber os recursos provenientes do ICMS socioambiental (item 8.3);
13. Destinação dos resíduos sólidos do Município de maneira ambientalmente inadequada ou não devidamente licenciada no exercício sob análise (item 8.4);
14. Não disponibilização no site da Prefeitura de alguns demonstrativos e documentos para os quais a Lei de Responsabilidade Fiscal exige essa forma de publicação (item 9.1);
15. Ausência de realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de 2014, assim como para elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (Item 9.1);
16. Não divulgação no site da Prefeitura das informações para as quais a Lei de Acesso à Informação exige esse meio de publicidade (item 9.2.1);
17. Atraso na remessa do módulo de execução orçamentária e financeira para o TCE (SAGRES) em diversos meses do período sob análise (item 9.3.1);
18. Atraso na remessa do módulo de pessoal para o TCE (SAGRES) em diversos meses do período sob análise (item 9.3.2).

Área	Especificação	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	23,49%	Descumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	68,91%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício	0,04%	Cumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços	18,34%	Cumprimento



	públicos de saúde		
Pessoal	Despesa total com pessoal	1.º Q: 64,77%	Descumprimento
		2.º Q: 66,00%	Descumprimento
		3.º Q: 67,98%	Descumprimento
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores	R\$ 1.482.204,57	Cumprimento
Dívida	Dívida Consolidada Líquida – DCL	29,41%	Cumprimento
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - servidor	11%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição - patronal	11%	Cumprimento

Em 20/02/2017, inobstante já haver decorrido o prazo para a defesa, o Sr. Paulo Barbosa da Silva, por meio de procurador regularmente constituído (doc.76), atravessou petição requerendo apreciação de nova Defesa Complementar (docs.75 e 77), acerca do item que trata da aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino, a qual analisarei a título de Defesa Complementar, com fulcro na Busca da Verdade Material, no Formalismo Moderado e na Ampla Defesa, princípios do Direito Administrativo norteadores de feitos como o ora em julgamento.

Vieram-me os autos. É o relatório.

VOTO DO(A) RELATOR(A)

Registre-se, inicialmente, que as Contas de Governo são o instrumento mediante o 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 e a gestão fiscal; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 (c/c art. 75) da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, III, da Constituição Estadual, e ao art. 2º, II, da Lei Estadual n.º 12.600/04.

Contudo, observo que a área técnica desta Casa abordou, em seu Relatório, diversos aspectos relativos à gestão municipal, abaixo relacionados, que, no meu sentir, não devem ser objeto de apreciação para fim de emissão do opinativo ao Poder Legislativo, razão pela qual determinei a formalização do Processo de Auditoria Especial TC n.º 1608358-1 e deixo de apreciá-los no presente feito:

1. Divergências entre as informações contábeis da Prestação de Contas e dos sistemas SAGRES e SISTN (Item 2.3);



2. Elevado quantitativo de contratações temporárias por excepcional interesse público em comparação com os cargos de provimento efetivo (Item 4.3.1);
3. Não elaboração do plano municipal de saneamento básico (Item 8.1);
4. Descumprimento dos requisitos legais para receber os recursos provenientes do ICMS socioambiental (item 8.3);
5. Destinação dos resíduos sólidos do Município de maneira ambientalmente inadequada ou não devidamente licenciada no exercício sob análise (item 8.4);
6. Atraso na remessa do módulo de execução orçamentária e financeira para o TCE (SAGRES) em diversos meses do período sob análise (item 9.3.1);
7. Atraso na remessa do módulo de pessoal para o TCE (SAGRES) em diversos meses do período sob análise (item 9.3.2).

Passo à análise dos demais itens identificados como irregulares pela equipe de auditoria.

- Déficit de execução orçamentária no exercício em análise no valor de R\$ 6.489.010,53 (item 2.1.1).

A auditoria constatou que a Prefeitura de Macaparana apresentou um déficit de execução orçamentária de R\$ 6.489.010,53 ao realizar despesas em montante superior à efetiva arrecadação.

A defesa reconhece o fato justificando que decorreu da queda de receita das transferências constitucionais repassadas pela União e o Estado, ressaltando o PIB negativo de 2014 e 2015.

Dispõe, ainda, que se trata de irregularidade de natureza formal, não apresentando, no entanto, qualquer documento que comprove o alegado.

O orçamento constitui uma peça de planejamento, funciona, pois, como instrumento norteador, não significando que as receitas nele estimadas, bem como as despesas ali fixadas, serão as efetivamente arrecadadas e realizadas.

Todavia, em não se concretizando as estimativas de arrecadação para o exercício, visando à eficiente gestão dos recursos públicos, deve o gestor adequar a execução da despesa à nova realidade orçamentária, procedendo para tanto, conforme determina o art. 9º da LRF, à limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Mantenho o apontamento. Ponto merecedor de determinação.

- Aumento do endividamento de curto prazo em relação ao exercício anterior, equivalendo a um crescimento de 11,20% (Item 2.3).

De acordo com a auditoria, o Passivo Circulante do Município alcançou ao final do exercício de 2014 o montante de R\$ 1.651.001,60, representando um aumento de 11,20% em relação ao exercício anterior, após os ajustes dos dados de 2013 decorrentes das alterações trazidas pela nova contabilidade pública, em especial, a não mais inclusão de Restos a Pagar Não Processados no Balanço Patrimonial.

Destaca, ainda, que, do total do Passivo Circulante (R\$ 1.606.413,49), 97,30% correspondem à conta de fornecedores, indicando um aumento no endividamento do Município.

A defesa atribui, mais uma vez, à queda de receitas pelo aumento do endividamento, alegando que:



[...]

Logo, se trata de uma irregularidade onde o Defendente não pode ser responsabilizado, uma vez que não depende de suas ações para que seja sanada. É cediço o momento de crise evidenciado no país, corroborando a afirmação de que essa queda de receita das transferências afetou o Município.

Ainda, a falha ora apontada não passa de mera irregularidade formal, de natureza contábil, inapta a ensejar a rejeição das presentes contas.

[...]

Permanece o apontamento que, no entanto, na ausência de outras irregularidades, não enseja opinativo pela rejeição das contas, devendo, no entanto, ser determinado ao gestor envidar esforços para melhorar a gestão de seus recursos e do processo de planejamento, compatibilizando receitas e despesas orçamentárias, de modo a evitar o endividamento do Município.

- Não apresentação do quadro-resumo da despesa, segundo a classificação econômica, definida na Portaria Interministerial nº 163/2001, bem como resumo da despesa, segundo a classificação funcional, definida na Portaria SOF nº42/1999 e programática (item 2.4.3).

De acordo com a auditoria, a Lei Orçamentária Anual de 2014 deixou de apresentar o quadro resumo da despesa, segundo a classificação econômica definida na Portaria Interministerial nº 163/2001, e o quadro resumo da despesa, segundo a classificação funcional definida na Portaria SOF nº42/1999 e programática.

O defendente contesta tal apontamento, encaminhando documentação comprovando o alegado (doc. 66). Apontamento sanado.

- Descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF no que se refere ao limite de 54% da Receita Corrente Líquida – RCL com a sua despesa total com pessoal (item 4.3.2).

Afirma a área técnica que a despesa total com pessoal do Poder Executivo (DTP), no último quadrimestre do exercício de 2014, alcançou R\$ 25.519.228,79, o que representa 67,98% da Receita Corrente Líquida do Município (RCL). Ainda de acordo com o Relatório de Auditoria, a relação DTP/RCL do Poder Executivo de Macaparana estava acima do limite legalmente permitido em todos os quadrimestres de 2014, como evidencia o quadro seguinte, obtido a partir do gráfico constante na pág.32 do referido documento:

Exercício	Semestre/quadrimestre	DTP/RCL %
2013	1S	54,39
	2S	69,06
2014	1Q	64,77
	2Q	66,00
	3Q	67,98

Ressalta a auditoria que o percentual de comprometimento relativo ao 3º quadrimestre de 2014 calculado pela área técnica, e constante do quadro acima, diverge do apresentado pelo município em seu Relatório de Gestão Fiscal, no qual se encontra registrado o percentual de 69,31%.



O defendente alega, em suma, que o aumento das despesas com pessoal decorreu do aumento do pisc do professor; da elevação da receita do FUNDEB, obrigando o município a aumentar a aplicação na remuneração dos profissionais do magistério; do aumento nos gastos dos programas de saúde; da elevação do valor do salário mínimo; da queda da receita devido à crise econômica, inclusive com a diminuição do PIB por dois anos seguidos. Assevera, ainda: *mais uma vez, resta comprovado que o defendente mesmo querendo reduzir a Despesa Total Com Pessoal, encontrou dificuldades em detrimento das necessidades de atuação do Poder Público com saúde e educação.*

Por fim, cita *decisum* desta Corte de Contas quando do julgamento da Prestação de Contas de Governo do município de Vitória de Santo Antão, exercício 2011, no âmbito do processo TC n° 1202518-5, em que a irregularidade não é suficiente para ensejar opinativo pela rejeição das contas.

Cabe ressaltar que foi formalizado nesta Corte de Contas processo de Gestão Fiscal, TC n° 1660010-1, referente aos três quadrimestres de 2014, em que atuei como relator, julgado pela irregularidade, em 23/02/2017, Acórdão T.C. n° 16617/2017, cujo Inteiro Teor da Deliberação transcrevo abaixo:

[...]

Durante todo o exercício de 2014, como consignado na parte relatorial deste pronunciamento, a despesa com pessoal manteve-se acima do máximo permitido pela LRF, o que motivou a formalização do presente processo.

Nunca é demais lembrar que, uma vez extrapolado o limite estabelecido na alínea "b" do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal do Poder Executivo municipal (54% da Receita Corrente Líquida do Município), por força do art. 23, *caput*, da retrorreferida LRF, surge o dever do gestor público de eliminar o percentual excedente nos dois períodos de apuração da gestão fiscal seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro.

Por sua vez, o art. 66 da Lei Fiscal ora em tela estabelece que tal prazo será duplicado "no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres".

Para a análise da aplicação ou não do dispositivo retrorreferido para o caso tratado nestes autos (exercício de 2014), faz-se necessário, ainda, destacar os números do PIB brasileiro no período relacionado, de acordo com o IBGE:

Exercício	Trimestre	PIB
2013	I	2,2
	II	3
	III	3
	IV	3
2014	I	3,1
	II	1,9
	III	0,9
	IV	0,1



Da tabela antes apresentada, verifica-se que o cenário econômico de exceção previsto no art. 66 da LRF ocorreu no 3º trimestre de 2014, ou seja, o período compreendido entre 01/10/2013 a 30/09/2014 (acumulado de 4 trimestres) é caracterizado como de baixo crescimento do PIB (0,9) - período que restou estendido até 31/12/2014, por conta do PIB relativo ao 4º trimestre daquele exercício.

Dessa forma, nada obstante a auditoria não ter considerado tal fator em sua análise, entendo que resta perfeitamente aplicável *in casu sub examine*, considerando que está em julgamento a gestão fiscal do exercício de 2014.

Exsurge, nestes autos, a questão do termo *a quo* da obrigação estabelecida no já citado art. 23 da LRF.

Nada obstante, de fato, a extrapolação ter ocorrido no 2º semestre de 2012, como verificou a auditoria desta Casa quando da análise do processo de Prestação de Contas do Prefeito de Macaparana relativa ao exercício financeiro de 2012 (Processo TC nº 1360046-1), não me parece razoável desconsiderar as alegações defensórias de que, (1) quando da assunção da gestão municipal (janeiro de 2013), a informação constante no último RGF inserido no SISTN pela gestão anterior (2º semestre de 2012) era de que o comprometimento da RCL do Município com a DTP do Executivo local correspondia a 53,53%, ou seja, abaixo do limite estabelecido pela LRF para tanto, não havendo, nesse cenário, obrigação de recondução da despesa, a qual surgiu quando da divulgação do primeiro RGF de sua gestão (1º semestre de 2013), uma vez que a despesa em tela, nesse período, alcançou 54,39%; e (2) que só teve conhecimento sobre a incorreção da informação prestada pela gestão anterior (comprometimento real de 56,22%) no final do exercício de 2013, após chegar a suas mãos o Relatório de Auditoria do Processo TC nº 1360046-1 (Prestação de Contas do Prefeito de Macaparana - exercício de 2012).

Em consulta aos sistemas informatizados deste TCE, verifico que o Relatório de Auditoria do Processo TC nº 1360046-1 foi expedido em 28/06/2013, o qual foi enviado ao gestor responsável pela contas a que se refere (Sr. Mavial Francisco de Moraes Cavalcanti Filho), para fins de apresentação de defesa, sendo crível que o defendente só tenha tomado ciência de seu teor alguns meses depois.

Com isso, para a análise ora em curso, considerarei como termo *a quo* para cumprimento da obrigação imposta pelo *caput* do art. 23 da LRF o 1º semestre de 2013, sendo certo que a verificação do cumprimento da legislação fiscal por parte deste órgão de controle externo deve ser realizada, como antes posto, a cada 2 períodos de apuração da gestão fiscal (prazo dobrado).

Assim, entendo que o 2º semestre de 2013 e o 2º quadrimestre de 2014 são períodos intermediários, não passíveis de análise no escopo desta espécie processual, razão pela qual o objeto deste feito (exercício de 2014) passa a restringir-se aos 1º e 3º quadrimestres do citado exercício financeiro.

Contando o prazo estabelecido no *caput* do art. 23 c/c art. 66, ambos da LRF, a partir do 1º semestre de 2013, onde a DTP da prefeitura de Macaparana em relação à RCL do Município foi de 54,39%, ou seja, 0,39% acima do limite legalmente imposto, deveria o gestor eliminar, ao menos, 1/3 (um terço) desse montante (0,13%) até abril de 2014 (1º quadrimestre de 2014), o que não ocorreu, ao contrário, houve um significativo aumento da despesa ora trazida à baila, tendo essa alcançado 64,77% nesse período. Ao final de 4 períodos de apuração da gestão fiscal (até dezembro de 2014), a DTP em tela deveria ter retornado ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, o que também não foi cumprido, uma vez que o comprometimento no 3º quadrimestre de 2014 alcançou 67,98%.

As alegações defensórias para tal desconformidade são vagas e desprovidas de lastro. Afirmações de que o não restabelecimento do limite se deu “por motivos alheios à vontade do gestor”, sem indicar quais, ou que as medidas adotadas “a princípio eram potencialmente eficazes para o reenquadramento aos limites de gastos com pessoal



estipulados na LRF e não foram efetivamente eficazes por fatores alheios à sua vontade”, não apresentando qualquer objetivo nesse sentido (portaria de exoneração de servidores comissionados, por exemplo), não são suficientes para descaracterizar a desconformidade apontada pela auditoria nestes autos.

Isto posto, não tendo o gestor reconduzido a despesa em tela do órgão sob seu comando, na forma e nos prazos estabelecidos pela LRF como demonstrado anteriormente, nem demonstrado a este órgão de controle externo a adoção de efetivas medidas voltadas ao cumprimento da legislação fiscal ora trazida à baila, tenho como procedente a irregularidade relativa ao 1º e ao 3º quadrimestres de 2014, razão pela qual entendo serem devidas as reprimendas sugeridas pela auditoria para estes períodos de apuração da gestão fiscal.

Vale ressaltar que quando o Sr. Paulo Barbosa da Silva assumiu o comando municipal em 01/01/2013, a DTP da Prefeitura de Macaparana estava correspondendo a 56,22% da RCL do Município (de acordo com os cálculos da auditoria) e o que se vê após dois anos de gestão é a persistente manutenção, com agravamento, da irregularidade.

De tudo o que foi exposto, tenho que resta caracterizado tanto o grave descontrole de gastos com pessoal, quanto a inércia do Chefe do Executivo em cumprir o ordenamento jurídico, – Constituição Federal, artigos 37 e 169, e Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 19 a 23 c/c o 66.

Destaco que esse descontrole fiscal compromete, inclusive, o Poder Executivo no alcance de seus misteres na medida em que restringe de forma importante a capacidade de alocar recursos em outras áreas da Prefeitura voltadas a atender a população, o que vai de encontro não apenas aos preceitos da LRF, mas também aos princípios da eficiência, interesse público e controle de gastos – artigos 3º, 37 e 169 da Carta Magna.

Dessa forma, ressaltando que o gestor público tem o dever constitucional de cumprir as disposições da ordem jurídica e, logo, deveria adotar as providências para redução de gastos estipuladas pela LRF e Carta Magna, resta caracterizada a *infração administrativa* contra as leis de finanças públicas, conforme o artigo 5º, IV, da Lei Complementar nº 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais).

Tal infração enseja a aplicação de multa correspondente a trinta por cento dos vencimentos do responsável pela irregularidade por período onde a lei não foi cumprida (1º e 3º quadrimestres de 2014), conforme preceito da Lei de Crimes Fiscais, art. 5º, § 1º, e da Lei Orgânica do TCE/PE, art. 74, c/c a Resolução TC nº 18/2013, art. 13, *in casu sub examine* no valor de R\$ 38.400,00 (R\$ 19.200,00 por período), conforme cálculos da auditoria.

Isto posto e,

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu art. 59, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e estatui competência aos Tribunais de Contas para fiscalizar seu cumprimento, ratificadas pela Lei Orgânica do TCE/PE, especialmente, no art. 14;

CONSIDERANDO, também, a competência do Tribunal de Contas de processar e julgar infração administrativa contra as leis de finanças públicas, consoante disposição expressa da Lei Federal nº 10.028/2000 - Lei de Crimes Fiscais, notadamente no art. 5º, tendo ainda a Corte de Contas poder de imputar multa (proporcional ao período de apuração) de 30% dos vencimentos do responsável pela prática da infração, consoante disposições da própria Lei de Crimes Fiscais, art. 5º, § 2º, combinado com o art. 13 da Resolução TC nº 18/2013;

CONSIDERANDO que a DTP da Prefeitura de Macaparana, desde o 2º semestre de 2012, extrapolou o limite estabelecido no art. 20, III, “b” da LRF para despesas com pessoal, mantendo-se em desconformidade com a legislação fiscal retrorreferida desde então, tendo, em 2014, apresentado um comprometimento da RCL do Município com a DTP da prefeitura correspondente a 64,77% no 1º quadrimestre, 66,00% no 2º e 67,98% no 3º;



CONSIDERANDO que, segundo o IBGE, o resultado do crescimento do Produto Interno Bruto - PIB acumulado nos últimos quatro trimestres, em relação aos quatro trimestres imediatamente anteriores, relativos ao 3º trimestre de 2014 foi de 0,9% (zero vírgula nove por cento);

CONSIDERANDO, com isso, que o período de 01/10/2013 a 30/09/2014 resta caracterizado como de baixo crescimento do PIB, ensejando a duplicação do prazo estabelecido no art. 23 da LRF, conforme estabelece o art. 66 do mesmo Diploma Legal;

CONSIDERANDO que o excesso da despesa verificado no RGF do 1º semestre de 2013 (54,39%), período aceito como termo inicial para contagem dos prazos previstos no *caput* do art. 23 c/c art. 66, ambos da LRF, deveria ter sido eliminado até o 3º quadrimestre de 2014, sendo ao menos 1/3 (um terço) do excedente em tela eliminado até o 1º quadrimestre de 2014, obrigações essas que restaram não cumpridas pelo gestor;

CONSIDERANDO que as alegações defensórias apresentadas pelo Sr. Paulo Barbosa da Silva não foram lastreadas, restando que, nestes autos, não foi demonstrado que o gestor tomou medidas efetivas e tempestivas para eliminar o excedente com despesas de pessoal, contrariando o artigo 23 da LRF;

CONSIDERANDO que assim sendo, resta evidenciado que o prefeito municipal deixou de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da LRF, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal do órgão sob sua gestão no 1º e no 3º quadrimestres de 2014, configurando a prática de infração administrativa, prevista na Lei Federal nº 10.028/2000 - Lei de Crimes Fiscais (art. 5º, IV), em razão de descumprimento dos preceitos da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (art. 23, *caput*), e Resolução TC nº 18/2013 (art. 11, III);

Voto que se julguem **IRREGULARES** as Gestões Fiscais da Prefeitura Municipal de Macaparana relativas ao 1º e ao 3º quadrimestres de 2014, aplicando ao responsável, Sr. **PAULO BARBOSA DA SILVA**, **multa** no valor de **R\$ 38.400,00** (trinta e oito mil e quatrocentos reais), que deverá ser recolhida ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal, por intermédio de Boleto Bancário a ser emitido no sítio da internet desta Corte de Contas (www.tce.pe.gov.br), no prazo de 15 dias do trânsito em julgado desta decisão, e, caso não proceda conforme o determinado, cumpram-se os procedimentos estabelecidos no art. 66 da Lei Estadual nº 12.600/2004, visando à cobrança do débito.

Por fim, que seja determinada a anexação do ITD e do Acórdão a serem emitidos nestes autos à Prestação de Contas do Prefeito de Macaparana pertinente ao exercício financeiro de 2014, Processo TC nº 15100041-4, do qual também sou relator.

É o voto.

Destaco, ainda, que a defesa do interessado foi genérica, não trazendo qualquer alegação ou documento que comprovasse ter tomado medidas para eliminar o excedente, no sentido de reverter a situação de descontrole da despesa com pessoal do município de Macaparana, que perdura desde o 2º semestre de 2012.

Diante do exposto, considero mantida a irregularidade, uma vez que o Prefeito Municipal deixou de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da LRF, a execução de medida para a recondução do montante da despesa total com pessoal do órgão sob sua gestão no exercício de 2014.

- Aumento no fracasso escolar em relação ao exercício anterior, estando este acima da média dos municípios com população entre 20.000 e 50.000 habitantes (Item 5.1.1).



A auditoria apontou que houve aumento no indicador que mede o fracasso escolar quando comparado ao exercício de 2013, estando o município acima da média dos demais municípios de mesma faixa populacional.

A defesa assim assevera:

[...]

É fundamental que se diga que se trata de uma irregularidade onde o Defendente não pode ser responsabilizado, uma vez que não depende de suas ações para que seja sanada. É cediço o momento de crise evidenciado no país.

Com isto, devem ser levados em consideração os princípios da razoabilidade e da boa-fé, para afastar qualquer falha remanescente, devendo ser aplicado o art.59, II, da LOTCE, revelando-se as possíveis irregularidades em questão ao campo das recomendações.

Apontamento mantido que, no entanto, na ausência de irregularidades graves, não tem o condão de macular as contas.

- Não cumprimento da exigência de aplicação do percentual de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, descumprindo a determinação contida no caput do art. 212 da Constituição Federal (item 5.2).

Dispõe a Auditoria que o Município de Macaparana gastou em 2014 na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R\$ 5.208.328,4 , representando 23,49% das receitas de impostos e transferências municipais, não cumprindo, portanto, a exigência contida no caput do art. 212 da Constituição Federal.

A defesa refuta o apontamento de auditoria, alegando na Defesa Complementar (doc.77) que o montante aplicado na MDE foi de R\$ 5.829.928,42, correspondendo a 26,29% das receitas de impostos e transferências municipais, como se verifica no quadro da peça defensória (doc.76).

Cotejando os demonstrativos elaborados pela auditoria e pelo interessado, verifico impropriedades nos valores apontados pela auditoria (Apêndice VII do Relatório) , destacando-se :

1. Não inclusão como aplicação na MDE do valor de Restos a Pagar não Processados inscritos em 2013 e pagos em 2014;
2. Dedução indevida nos gastos com MDE do valor registrado no RREO como despesas custeadas com outras receitas para financiamento do ensino (R\$ 752.492,51). Trata-se de campo específico do RREO destinado, conforme Manual da STN, a registrar *os totais das dotações, inicial e atualizada, e das despesas liquidadas referentes ao Ensino que tenham sido financiadas com outros recursos que não se enquadrem nos itens anteriores (contribuição social do salárioeducação e recursos de operações de crédito) e que não tenham sido consideradas despesas com MDE, para fins de cômputo do limite constitucional (tais como assistência à criança e ao adolescente, difusão cultural, transportes especiais, desporto comunitário, atenção básica, etc.).*

Importante registrar que, após consulta ao sistema desta Corte de Contas "Tome Contas", base de dados do Município de Macaparana, exercício de 2014, verifiquei os gastos classificados na função



12 - Educação, cujos valores coincidem com o informado pela defesa, não encontrando despesas liquidadas financiadas com recursos de convênios, portanto incabível dedução efetuada pela auditoria.

Por sua vez, considereei como dedução das despesas com a MDE a informação constante na peça defensiva (doc.76) quanto às despesas custeadas com recursos do FNDE referentes ao PNATE (Programa Nacional de Transporte Escolar) e PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).

Dessa forma, o Município aplicou 26,8 % na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo, portanto, o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, conforme abaixo:

(1) Despesa Total com Educação	14.223.687,75
1.1. Educação Infantil	517.699,13
1.2. Ensino Fundamental	12.354.155,70
1.2.1. Despesas custeadas com recursos FUNDEB	10.751.412,71
1.2.2. Despesas custeadas com recursos de outros impostos	1.602.742,99
1.4. Outras despesas destinadas ao Ensino Regular	1.228.621,13
1.4.1. Educação Básica	1.228.621,13
1.5. Restos a Pagar inscritos em 2013 pagos em 2014	123.211,79
(2) Deduções	8.270.547,54
2.2. Diferença positiva do FUNDEB	5.441.592,02
2.3. Complementação da União ao FUNDEB	1.262.441,59
2.4. Salário-Educação	615.873,41
2.6. Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2014	749.558,00
2.7. Receitas aplicações financeiras do FUNDEB	70.189,96
2.8. Despesas realizadas com recursos transferidos através de convênios-PNATE/PDDE*	130.892,56
Total Aplicado na MDE (1-2)	5.953.140,20
RMA	22.169.667,53
% Aplicado na MDE	26,8%

* Doc. 76 - Defesa Complementar

- Déficit no resultado previdenciário no exercício de 2014 no montante de R\$ 825.084,56 (Item 7.1).

- Inércia do Executivo no envio de projeto de lei prevendo alterações de alíquotas previdenciárias previstas no DRAA de 2014 (Item 7.4).

De acordo com a auditoria, no exercício de 2014, o Regime Próprio de Previdência de Macaparana apresentou um resultado previdenciário negativo de R\$ 825.084,56, o que significa que as obrigações do RPPS foram superiores às receitas arrecadadas.

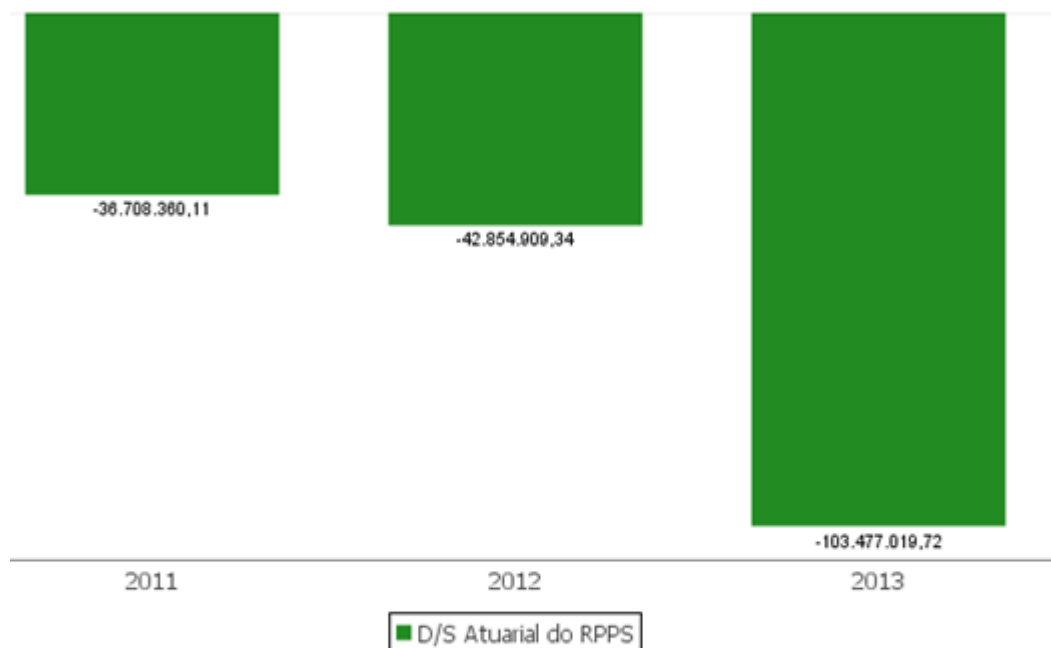
Dispõe, com base nos Balanços Financeiros do RRPS, que houve um decréscimo das disponibilidades do RPPS a partir do exercício de 2012.

O técnico apontou, também, que a Prefeitura de Macaparana não providenciou a avaliação atuarial do exercício de 2015, ano base 2014, o que impede o Município de emitir o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social -



SPS do Ministério da Previdência Social, e que, de acordo com DRRA, base dezembro de 2013, foi sugerida a manutenção do plano de custeio, 11% para o servidor e para o ente, e a aplicação de uma alíquota suplementar para o ente de 8%, que, no entanto, não foi implantada.

Com base nos demonstrativos dos anos anteriores, a auditoria registra um aumento significativo do déficit atuarial do RPPS de Macaparana, conforme gráfico a seguir:



A defesa argumenta que se trata de falhas formais, atribuindo o fato à crise econômica que vem afetando as finanças municipais.

Em relação à aplicação da alíquota complementar, afirma que o apontamento foi sanado, considerando a sanção da Lei Municipal nº 1.065/2015, de 30 de novembro de 2015, dispondo sobre a alíquota complementar, conforme Anexo VI (doc. 68).

Diante do exposto, ainda que a situação financeira do Fundo Previdenciário Municipal se encontre deficitária e que tenha havido redução de suas disponibilidades financeiras em relação ao exercício de 2013, vejo, pelos elementos trazidos aos autos, que não houve relato da auditoria da inadimplência de obrigações previdenciárias, correntes ou resultantes de parcelamentos.

Cabe ressaltar, no entanto, a importância da elaboração do DRRA, o que não foi cumprido pelo Município, razão pela qual entendo deva ser motivo de ressalvas do presente julgado.

- Não disponibilização no site da Prefeitura de alguns demonstrativos e documentos para os quais a Lei de Responsabilidade Fiscal exige essa forma de publicação (item 9.1).

- Ausência de realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de 2014, assim como para elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (Item 9.1).

- Não divulgação no site da Prefeitura das informações para as quais a Lei de Acesso à Informação exige esse meio de publicidade (item 9.2.1).



A auditoria apontou, em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura de Macaparana, www.macaparana.pe.gov.br, que parte das informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e Decreto Federal nº 7.185/2010 não foram disponibilizadas, a exemplo da Prestação de Contas; valores dos empenhos, liquidação e pagamento; classificação orçamentária, especificando unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e fonte de recursos; procedimento licitatório realizado, ou dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso, com o nº do correspondente processo; indicação do bem fornecido ou serviço prestado.

Além disso, não realizou audiências públicas durante os processos de elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, e para avaliar o cumprimento das metas fiscais.

Também apontou a auditoria a ausência de divulgação, no sítio eletrônico oficial da Prefeitura, conforme determinação do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação, de informações acerca do registro das despesas; dos procedimentos licitatórios; dos dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e respostas mais frequentes da sociedade.

A defesa alega que a Secretaria de Finanças da Prefeitura está providenciando as audiências públicas na Comissão de Orçamento e Finanças da Câmara Municipal de Vereadores do Município, para prestar informações dos cumprimentos das metas fiscais. Prossegue em suas contrarrazões afirmando que, em relação à disponibilização no site da Prefeitura de algumas informações exigidas no artigo 48 da LRF e Decreto Federal nº 7.185/2010, o Controle Interno está atualizando as informações. Por fim, defende que os achados em tela são falhas formais, não gerando dano ao erário, devendo ficar restritos ao campo das recomendações.

Consultando o sítio eletrônico oficial do Município, www.macaparana.pe.gov.br, verifico que algumas informações exigidas na LRF e Decreto Federal nº 7.185/2010 encontram-se disponíveis, ainda que não acessíveis em sua totalidade, razão pela qual entendo que o apontamento em tela não enseja opinativo pela rejeição, devendo ser remetido ao campo das recomendações a atualização das informações relacionadas à gestão da transparência fiscal.

Abaixo descrevemos a apuração dos limites legais e seu cumprimento:

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
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 no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF, efetivamente realizado no exercício anterior.	Máximo	R\$ 1.482.204,50	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00%	29,41%	Sim
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%	26,80%	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do	Lei Federal 11.494	Recursos do FUNDEB	Mínimo	68,91%	Sim



	magistério da educação básica	/2007, Art.22		60,00%		
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida.	Máximo 54,00%	67,98%	Não
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Percentual de contribuição do servidor.	0,00%	11,00%	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - servidor	Constituição Federal, art. 149, § 1.º	Salário de contribuição do servidor.	Mínimo 11,00%	11,00%	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receita de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00%	18,34%	Sim

Voto pelo seguinte:

Parte:

Paulo Barbosa da Silva

Unidade(s) Jurisdicionada(s):

Prefeitura Municipal de Macaparana

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO que alguns aspectos abordados no relatório de auditoria e não apreciados neste voto são objeto do Processo de Auditoria Especial TCE-PE nº 1608358-1, sob minha relatoria;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo de Macaparana vem descumprindo reiteradamente o limite de despesas com pessoal desde o 2º semestre de 2012, chegando no 3º quadrimestre de 2014 a comprometer 67,98% da RCL;

CONSIDERANDO que o gestor deixou de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a execução de medida para a recondução ao limite nela fixado, o qual se encontrava extrapolado desde o 2º semestre de 2012;

CONSIDERANDO que, à exceção da despesa com pessoal, todos os demais limites constitucionais e legais levados em consideração por este Tribunal, para emissão do Parecer Prévio sobre as Contas de Governo dos Prefeitos Municipais foram cumpridos;

CONSIDERANDO o julgamento pela irregularidade do Processo de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Macaparana relativa aos 1º e 3º quadrimestres do exercício financeiro de 2014;



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

VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Macaparana a Aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a) Paulo Barbosa da Silva relativas ao exercício financeiro de 2014.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Macaparana

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o (s) atual(is) gestor(es) da unidade jurisdicionada citada acima, ou quem vier a sucedê-lo(s), atenda(m) às medidas ou recomendações a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

1. Observar o equilíbrio de receitas e despesas quando da execução do orçamento;
2. Melhorar a gestão de seus recursos e seu processo de planejamento, compatibilizando receitas e despesas orçamentárias, de modo a evitar o endividamento do Município;
3. Buscar corrigir as causas da piora no fracasso escolar visando à melhoria dos resultados deste indicador;
4. Buscar, quando da reavaliação atuarial anual, alternativas viáveis para o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Município;
5. Manter atualizadas as informações relacionadas à gestão da transparência fiscal.

É o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO: DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

CONSELHEIRO, Presidente da Sessão e relator do processo: MARCOS LORETO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator