



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

29ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 10/08 /2021

PROCESSO TCE-PE Nº 20100364-8

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2019

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Toritama

INTERESSADOS:

Edilson Tavares de Lima

WALLES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO (OAB 24224-D-PE)

RELATÓRIO

Trata das Contas de Governo, relativas ao exercício financeiro de 2019, do Chefe do Executivo de Toritama, Sr. Edilson Tavares de Lima.

Nos autos, Relatório de Auditoria, (doc. 132), do qual relaciono os excertos das irregularidades e deficiências [ID]s de maior relevância, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados no referido relatório:

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1).

[ID.02] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1).

[ID.03] Programação financeira deficiente (Item 2.2).

[ID.04] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

[ID.05] Não especificação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).



FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.06] Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit /Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.07] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

[ID.08] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.09] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro trimestre, do saldo do FUNDEB recebido no exercício (Item 6.3).

O Responsável apresentou defesa (doc. 141), alegando, em síntese:

(...)

Diante do exposto, verifica-se que não há qualquer ilegalidade no percentual fixado para abertura de créditos adicionais suplementares, uma vez que o mesmo não implicou em desequilíbrio orçamentário ou fiscal, devendo ser desconsiderado o apontamento do relatório de auditoria.

(..)

Além disso, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, Anexo 5 do RGF do exercício financeiro de 2020, mostra que a atual gestão conseguiu equilibrar as obrigações herdadas dos gestores anteriores, deixando uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R\$ 5.262.498,71 dos recursos não vinculados, conforme comprova o Demonstrativo em anexo (doc. 5).

Restando comprovado nobre Conselheiro Relator que o controle financeiro e orçamentário realizado foi austero, fazendo com que o Município de Toritama saísse de uma situação financeira crítica para um constante equilíbrio fiscal, não merecendo prosperar o apontamento da auditoria acerca de uma suposta deficiência na programação financeira e no cronograma de desembolso.

(..)

O Relatório de Auditoria aponta, em síntese, que a Programação Financeira não especificou, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para



cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Com a devida vênia, a inclusão da referida informação não é uma obrigatoriedade da Lei Complementar Federal nº 101 de 4 de maio de 2000. Vejamos o que diz o art. 13 do referido diploma legal

(..)

Registre-se, inicialmente, que existe controle contábil relativo à fonte/destinação de recursos, conforme se constata nos demonstrativos que integram a prestação de contas.

Importante ressaltar nesse momento que as referidas situações não são capazes de ocasionar qualquer tipo de comprometimento da situação financeira do município, não havendo qualquer dano relatado nos autos da auditoria. Muito pelo contrário, houveram diversos pontos indicados pela auditoria como pontos constantes no contábil do Município que cumpriram de forma satisfatória o exigido pelo MCASP.

(..)

A comparação entre as Tabelas demonstra com precisão cirúrgica o extraordinário resultado obtido pelo Defendente. É possível ver que entre os exercícios financeiros de 2016 e 2019 a disponibilidade de recursos vinculados saltou de R\$ 466.784,30 para R\$ 8.090.970,62.

Quando aos recursos não vinculados, a indisponibilidade de R\$ -7.074.824,30, apresentada em 2016, foi reduzida para R\$ - 2.597.112,71.

Os resultados obtidos pelo Defendente em sua gestão demonstram de forma incontestável o reflexo de uma eficiente gestão, que tem envidado todos os esforços necessários para a superação da crise financeira causada pela má gerência dos recursos públicos nas gestões anteriores.

(..)

Analisando-se o referido Demonstrativo constata-se que ocorreu uma falha meramente formal em sua parametrização, uma vez que os recursos advindos do exercício anterior foram integralmente utilizados nos primeiros três meses da Gestão. Para fins de comprovação junta-se a presente defesa cópia do Anexo 08 do RREO retificado (doc.6), bem como da Relação de Empenhos pagos vinculados a fonte FUNDEB, nos meses de janeiro e fevereiro de 2019, onde é evidenciado um montante de R\$ 2.060.273,33 (doc.7), valor expressivamente superior ao saldo remanescente do exercício financeiro de 2018

É o Relatório do Voto.



VOTO DO RELATOR

1. Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais, objeto das contas de governo sob exame (Constituição da República, artigo 71, I, combinado com 75), resta configurado o respeito em vários aspectos:

Gestão da Educação: Houve a aplicação de 26,24% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com a Constituição Federal, artigo 212, assim como a aplicação de 65,51% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007;

Gestão da Saúde: Houve a aplicação de 20,66% das receitas nas ações e serviços públicos de saúde, cumprindo o disposto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012;

Despesas com pessoal: No que concerne aos gastos com pessoal, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019, atingiu, respectivamente, 51,40%, 51,46% e 49,96% da Receita Corrente Líquida, em conformidade com os artigos 1º, 19 e 20 da Lei de Responsabilidade fiscal, bem assim a Constituição Federal, artigos 37 e 169;

Regime Geral de Previdência Social: Ao analisar o recolhimento de contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência, verificou-se que foi realizado o repasse integral;

Dívida consolidada líquida: A Dívida consolidada líquida – DCL esteve no exercício de 2019 nos limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;

Capacidade de pagamento a curto prazo: Constata-se que o Município de Toritama obteve significativa melhora em relação aos índices apurados no exercício anterior.

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

2. De outro ângulo, verifico assistir razão a alguns dos achados negativos indicados pela auditoria. No caso, remanescem falhas do processamento orçamentário e na contabilidade pública, distorções na LOA. O governo municipal, a fim de manter uma gestão regular deve observar as normas de natureza orçamentária, financeira e patrimonial. No entanto, para estas irregularidades apresentadas, cabe determinação.



Antes de concluir, convém reiterar a seguinte ponderação. Numa visão global das presentes contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para a prolação do juízo de valor final e global. Com efeito, restou configurada a aplicação adequada em setores essenciais, educação, saúde, assim como o recolhimento integral de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral e Próprio de Previdência, despesas com pessoal no limite previsto pela LRF.

Decerto que remanescem as falhas do processamento orçamentário e na contabilidade pública, distorções na LOA. A defesa apresentada não afasta a irregularidade, apenas reafirma a não existência do desequilíbrio orçamentário e fiscal no exercício.

Nada obstante, sopesando o conjunto de achados positivos com as referidas falhas que permaneceram, é dever buscar guarida, neste caso concreto, nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

É, pois, nestes juízos de ponderação e no artigo 22, § 2º, da LINDB — “Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” —, que consagra o dever de proporcionalidade, que concluo pela aprovação com ressalvas.

Ante o exposto,

VOTO pelo que segue:

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA,
FINANCEIRA E PATRIMONIAL.
LIMITES LEGAIS. RAZOABILIDADE
E PROPORCIONALIDADE.**

1. O governo municipal, a fim de manter uma gestão regular deve observar as normas de natureza orçamentária, financeira e patrimonial.
2. Quando, numa visão global das contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para a prolação do juízo de valor final e global, cabe a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.



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;

Edilson Tavares De Lima:

CONSIDERANDO que houve a aplicação de 26,24% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com a Constituição Federal, artigo 212, assim como a aplicação de 65,51% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007;

CONSIDERANDO que houve a aplicação de 20,66% das receitas nas ações e serviços públicos de saúde, cumprindo o disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012; bem como, no tocante aos gastos com pessoal, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019, atingiu, respectivamente, 51,40%, 51,46% e 49,96 da Receita Corrente Líquida, em conformidade com os artigos 1º, 19 e 20 da Lei de Responsabilidade fiscal, bem assim a Constituição Federal, artigos 37 e 169;

CONSIDERANDO que foi realizado o repasse integral das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral e Próprio de Previdência;

CONSIDERANDO que a Dívida consolidada líquida – DCL esteve no exercício de 2019 nos limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal; que o Município de Toritama, em relação à capacidade de pagamento a curto prazo, obteve significativa melhora em relação aos índices apurados no exercício anterior; e que os repasses de duodécimos efetuados em 2019 ao Legislativo Municipal foram feitos até o dia 20 de cada mês, cumprindo o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25 /2000;

CONSIDERANDO, de outro ângulo, que remanescem falhas do processamento orçamentário e na contabilidade pública, distorções na LOA;

CONSIDERANDO, à luz dos elementos no autos, enseja-se aplicar os postulados da proporcionalidade e razoabilidade;

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 Toritama a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Edilson Tavares De Lima, relativas ao exercício financeiro de 2019.



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

1. 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;
2. Adotar controles da despesa por fonte/aplicação de recursos mais eficiente, a fim de evitar situação de déficit financeiro motivado por descontrole contábil de fontes /aplicação de recursos.

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 %	26,24 %	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 %	69,97 %	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 %	20,66 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	49,96 %	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	16,92 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , relator do processo

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator