Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc839731126b

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 04/06/2019

PROCESSO TCE-PE N° 17100062-6
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo
EXERCÍCIO: 2016
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Carpina

INTERESSADOS:

Carlos Vicente de Arruda Silva
LUIZ CAVALCANTI DE PETRIBU NETO (OAB 22943-PE)
HUGO LEONARDO CELESTINO
Raimunda Fernandes da Silva Souza

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Governo do então Prefeito do Município de Carpina Sr. Carlos Vicente de Arruda Silva e demais responsáveis, referente ao exercício financeiro de 2016.

> ***"As contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária e demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e das despesas com pessoal."***

Os autos eletrônicos estão instruídos com as seguintes peças principais:

- **Relatório de Auditoria (doc. 62);**
- **Defesa (doc. 72);**
- **Despacho de final de instrução (doc. 87)**
- **Parecer do MPCO (doc.91).**

No Relatório de Auditoria foi demonstrado, em quadro sinótico, que o Município de Carpina descumpriu os seguintes limites:

1. **Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores (CF/88, art. 29-A, redação EC nº 25);**

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

2. **Despesa Total com Pessoal (Lei Complementar nº 101/2000, artigo 20).**

Demonstrou, ainda, que cumpriu os demais limites legais e constitucionais.

Quanto às demais análises, apontou as irregularidades agrupadas por temas, conforme sejam:

a) Gestão Orçamentária (Capítulo 2):

- **[ID.01] Conteúdo da LOA não atende à legislação, em função de previsão de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município. (Item 2.1);**

- **[ID.02] Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2);**

- **[ID.03] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3).**

b) Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 3):

- **[ID.04] Ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (item 3.1);**

- **[ID.05] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente, ou no curto prazo, seus compromissos de até 12 meses (Item 3.2);**

- **[ID.06] Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1);**

- **[ID.07] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1);**

- **[ID.08] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R$ 241.697,91 (Item 3.4.2);**

- **[ID.09] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R$ 3.046.439,97 (Item 3.4.2);**

c) Repasse de Duodécimo à Câmara de Vereadores (Capítulo 4):

- **[ID.10] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4);**

- **[ID.11] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (Item 4).**

d) Gestão Fiscal (Capítulo 5):

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc839731126b

- **[ID.12] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1);**

- **[ID.13] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1);**

- **[ID.14] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1);**

- **[ID.15] Assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4).**

e) Gestão da Educação (Capítulo 6):

- **[ID.16] Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.3).**

- **f) Gestão do Regime Próprio de Previdência (Capítulo 8):**

- **[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R$ -2.571.938,45, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);**

- **[ID.18] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 8.2);**

- **[ID.19] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R$ 416.239,36 (Item 8.3);**

- **[ID.20] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R$ 817.386,90 (Item 8.3).**

g) Transparência Pública (Capítulo 9):

- **[ID.21] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 9.1).**

Devidamente notificado, o interessado apresentou defesa (documento n° 72), em cujo teor, atribuiu "falha formal" à maioria das irregularidades apontadas, alegando que as mesmas não ensejam julgamento pela irregularidade.

Quanto às irregularidades de natureza grave, tais sejam a ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias para o RPPS ou RGPS e extrapolação do limite de gasto total de pessoal, apontou, como causa, a situação econômica do país ou ao aumento obrigatório de despesas imposto por lei.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, foi elaborado o Parecer Jurídico nº. 182/2019, da lavra do Dr. Ricardo Alexandre, o qual opinou emissão de

Parecer Prévio recomendando, à Câmara Municipal de Carpina, a Rejeição das Contas do então Prefeito, Sr. Carlos Vicente de Arruda Silva, relativas ao exercício financeiro de 2016.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Passo a decidir, levando em conta o Relatório de Auditoria, a Defesa apresentada e o Parecer do Ministério Público de Contas.

Por entender em perfeita sintonia com a análise do mérito apresentada do Parecer do Parquet de Contas, entendo por adotá-la como parte integrante deste voto, conforme transcrevo:

"2. MÉRITO

Passa-se à análise das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, em confronto com os argumentos trazidos pelo interessado.

2.1. Gestão Orçamentária

2.1.1. [ID.01] Conteúdo da LOA não atende à legislação, em função de previsão de receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.1 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), a Lei Orçamentária Anual previu a receita total em valores superestimados, que não correspondem à real capacidade de arrecadação do Município. Segundo os técnicos, o quociente de desempenho da arrecadação foi de 0,86, indicando que para cada R$ 1,00 previsto, foram arrecadados R$ 0,86.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que as receitas correntes tiveram um quociente de desempenho de arrecadação de 0,91, ou seja, para cada R$ 1,00 previsto, foram arrecadados R 0,91, um percentual bem elevado. Afirma, por outro lado, que o QDA das receitas de capital foi de apenas 0,18, isto é, para cada R$ 1,00 previsto, foram arrecadados R$ 0,18. Explica que as receitas de capital são oriundas de transferências voluntárias, que dependem da disponibilidade financeira de outras esferas de governo, seja estadual ou federal, e que em 2016, por conta da situação econômica e financeira do país, houve uma diminuição considerável das transferências voluntárias. Aduz que o Município tem que constar na sua LOA a previsão de tais receitas, uma vez que os projetos estavam aprovados, aguardando apenas as liberações dos recursos. Por fim, enfatiza que os fatores que culminaram com um baixo quociente de arrecadação não são suficientes para ensejar a rejeição de contas.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: é natural que nem todas as receitas previstas na LOA sejam arrecadadas. O percentual arrecadado, no

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

geral, está próximo do que foi previsto na LOA (QDA 0,86). A Auditoria não apontou qualquer conduta omissiva do gestor em relação a não arrecadação de receitas orçamentárias. Isso posto, o Parquet de Contas opina pelo afastamento da irregularidade tratada neste subitem.

2.1.2. [ID.02] Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso do Município de Carpina foram encaminhados na prestação de contas (doc.25). No entanto, não houve a especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante de créditos tributários passíveis de cobrança. Os Técnicos esclarecem que "não especificar, em separado, as medidas de combate à evasão e à sonegação, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como, a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa pode proporcionar o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática".

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que se trata de falha formal, que é digna apenas de registro, mas não se constitui em motivo para imposição de sanções.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: - A irregularidade não pode ser considerada meramente formal. Trata-se de omissão apta a maquiar negligência na arrecadação de tributo, situação que, caso existente, é grave ao ponto de configurar ato de improbidade administrativa, conforme tipificado no art. 10º, X da Lei 8.429/1992 e denota uma gestão fiscal irresponsável, tendo em vista o disposto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). Se, por si só, a ausência de informações não comprova diretamente a omissão na cobrança dos tributos devidos ao município, por outro, é ônus do gestor a comprovação da regularidade na sua gestão fiscal. Assim, a ausência de informação sobre a adoção de providências em face da inadimplência tributária, permite presumir que tais providências não foram adotadas, o que deve ser objeto de valoração quando do juízo sobre a regularidade das contas em análise.

2.1.3. [ID.03] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), a Lei Orçamentária autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 5% do valor do total da despesa fixada (R$ 7.225.000,00). No entanto, observou-se a abertura de R$ 35.943.357,85 em créditos adicionais (equivalente a 24,87% do orçamento original). Os técnicos desta Casa constataram que todos os

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

créditos foram abertos com fonte de recursos proveniente da anulação de dotações orçamentárias, o que, quantitativamente, não repercute como alteração do valor total orçado das despesas, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial, de R$ 144.500.000,00. Contudo, em relação ao orçamento inicial, houve uma alteração qualitativa da ordem de 24,87%, ficando evidenciado que foram abertos créditos suplementares num percentual muito acima do permitido (5%), com uma diferença percentual de 19,87%, a mais que o autorizado.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que a Auditoria não levou em consideração a Lei Municipal nº 1.650/2016, que autoriza o Município a abrir crédito adicional no valor de R$ 12.658.000,00. Levando em consideração a referida lei, afirma que o real valor suplementado sem autorização do Poder Legislativo foi de R$ 16.060.357,85. Aduz que encaminhou projetos de lei à Câmara de Vereadores solicitando autorização para abrir créditos adicionais e que esta, por problemas eminentemente políticos, não os autorizou. Nessa linha, alega que abriu créditos suplementares sem autorização legislativa para evitar a descontinuidade dos serviços básicos.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa é insuficiente para afastar a irregularidade, já que o próprio interessado reconheceu que abriu créditos suplementares sem autorização legislativa. O orçamento público deve ser executado em conformidade com a vontade popular, expressada por meio dos representantes do Povo, e não pelo desiderato unilateral do Chefe do Poder Executivo. Dessa forma, a irregularidade é grave e deve ser considerada para efeito de rejeição das presentes contas.

2.2. Gestão Financeira e Patrimonial

2.2.1. [ID.04] Ausência de evidenciação das disponibilidades por fonte /destinação de recursos, de modo segregado, no Quadro do Superavit/Deficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (item 3.1 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), no Balanço Patrimonial apresentado (Doc.06), foi identificada a ausência do Quadro do Superavit /Deficit Financeiro, não discriminando portanto, as disponibilidades por fonte /destinação de recursos, em desobediência ao previsto no MCASP.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que se trata de falha meramente formal, e para saná-la acosta o documento requerido (doc.76).

- Entendimento do Ministério Público de Contas: trata-se de falha formal, suprida pela defesa apresentada. Em razão do exposto, opina-se no sentido de que a defesa elidiu esta irregularidade.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

2.2.2. [ID.05] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente, ou no curto prazo, seus compromissos de até 12 meses (Item 3.2 do Relatório de Auditoria)

- Conforme o Relatório de Auditoria (doc.62), o Município de Carpina encerrou o exercício de 2016 sem capacidade para honrar seus compromissos de curto prazo, haja vista o Disponível (saldo de caixa e bancos) ser inferior ao Passivo Circulante.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que o deficit financeiro se refere em grande parte a débitos deixados por gestões anteriores. Aduz que sua gestão tomou providências para reduzir o passivo financeiro ao longo dos exercícios.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: o interessado não comprovou suas alegações. Ademais, o que se observou nesta prestação de contas foram despesas elevadas com pessoal, muito acima do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, que contribuíram para o agravamento da situação fiscal do Município. Assim, o Órgão Ministerial de Contas opina que esta irregularidade seja considerada para efeito desta Corte recomendar a rejeição dessas contas.

2.2.3. [ID.06] Ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1 do Relatório de Auditoria)

- Conforme revela o Relatório de Auditoria (doc.62), o Município de Carpina não efetuou a constituição da provisão para perdas da dívida ativa (conta redutora do ativo), tendo registrado 100% da dívida ativa como Ativo Não Circulante, o que contraria as orientações contábeis vigentes.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que, apesar dos esforços, não obteve os dados completos sobre a dívida ativa, razão pela qual não foi possível realizar a provisão devida. Ademais, alega que não é técnico em contabilidade e que eventuais falhas cometidas por terceiros não podem lhe ser imputadas. Por fim, afirma que inconsistências contábeis não têm o condão de interferir na aprovação de contas prestadas.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a ausência de constituição de provisão para perdas da dívida ativa contraria norma contábil e evidencia uma situação não compatível com a realidade. A irregularidade deve ser considerada no contexto daquela apontada no item 2.1.2 deste opinativo, influenciando no juízo sobre a regularidade das contas.

2.2.4. [ID.07] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1 do Relatório de Auditoria)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), houve inscrição de restos a pagar a serem custeados com recursos vinculados ou não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa, o que pode comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

- O interessado, apesar de mencionar a irregularidade em sua Defesa (doc.72), ao tecer considerações sobre o ponto o faz em relação a outras irregularidades (ausência de provisão para perdas da dívida ativa e sobre o não recebimento de débitos inscritos na dívida ativa).

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa não conseguiu afastar a irregularidade. O fato demonstra a ausência de gestão fiscal responsável e deve, cumulado com as outras irregularidades, ser levado em conta para efeito de rejeição das presentes contas.

2.2.5. [ID.08] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R$ 241.697,91 (Item 3.4.2 do Relatório de Auditoria) e [ID.09] Não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R$ 3.046.439,97 (Item 3.4.2 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), deixaram de ser recolhidas ao RGPS contribuições previdenciárias no montante de R$ 3.288.137,88, dos quais, R$ 241.697,91 são referentes à contribuição dos servidores ao RGPS, e o restante, R$ 3.046.439,97, são pertinentes à contribuição patronal ao RGPS.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), procura justificar a ausência de recolhimento das contribuições ao RGPS alegando que a economia do país à época passava por grave crise econômica. Ademais, em relação aos atrasos no recolhimento das contribuições previdenciárias, que deram causa ao pagamento de multa e juros ao INSS, o interessado alega que esta Corte não vem maculando as contas quando, notadamente por motivos justificados, ocorre o pagamento de encargos por atraso.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: o montante das contribuições previdenciárias que indevidamente deixaram de ser recolhidos ao RGPS é significativamente elevado. A alegação genérica de que o país passava por dificuldades não é suficiente para afastar a irregularidade. Em situação de crise fiscal cabe ao gestor público o dever de ajustar as finanças públicas, quer seja adotando medidas para ampliar a arrecadação quer seja promovendo cortes nas despesas, providências estas que não foram levadas a efeito. Diante do exposto, o Parquet de Contas entende que esta irregularidade, somada às demais, é suficiente para ensejar a rejeição das contas do Prefeito.

2.3. Repasse de Duodécimo à Câmara de Vereadores

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

2.3.1. [ID.10] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), a Prefeitura de Carpina, em todos os meses do ano, com exceção do mês de dezembro, efetuou o repasse dos duodécimos ao Poder Legislativo após o dia 20 do respectivo mês, contrariando o art. 29-A, § 2°, II, da Constituição Federal.

- O interessado alega que repassava parte do duodécimo até o dia 20 de cada mês, e o complemento mensal era repassado até o final de cada mês, o que se era motivado pela falta de recursos em caixa.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: apesar dos atrasos, os recursos do duodécimo eram totalmente repassados, não havendo prejuízo comprovado ao regular funcionamento do Poder Legislativo Municipal. Diante disso, o Ministério Público de Contas opina pelo reconhecimento da irregularidade, que deve ser objeto de recomendação.

2.3.2. [ID.11] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (Item 4 do Relatório de Auditoria)

- Segundo a Auditoria (doc.62), a Prefeitura de Carpina repassou os duodécimos ao Poder Legislativo em valor inferior ao devido (repassou o total de R$ 4.847.447,48, quando o devido era R$ 4.853.901,51), descumprindo o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), contesta o cálculo da auditoria, que informa que o Município repassou a menor à Câmara de Vereadores, a título de duodécimo, o valor de R$ 5.292,75.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: ainda que os cálculos da Auditoria estejam certos, a diferença encontrada é pouco significativa, não devendo ser considerada para efeito de rejeição das contas, haja vista que não trouxe prejuízo ao regular funcionamento do Poder Legislativo Municipal. Por conseguinte, o Parquet de Contas opina para que seja relevada a irregularidade analisada neste subitem.

2.4. Gestão Fiscal

2.4.1. [ID.12] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no encerramento do exercício de 2016, alcançou R$ 75.098.241,32, representando um percentual de 68,71% da Receita Corrente Líquida, extrapolando o limite estabelecido no art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%).

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), contesta os cálculos da Auditoria, afirmando que o percentual da despesa com pessoal foi de 65,74% da Receita

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc839731126b

Corrente Líquida (e não 68,71% da RCL como afirmado pela Auditoria). Não obstante tal fato, alega que a extrapolação do limite de gasto com pessoal previsto na LRF foi provocado pelo: a) aumento do salário- mínimo e do piso salarial dos professores; b) aumento dos vencimentos dos profissionais de saúde (realizado para garantir o preenchimento das vagas necessárias); c) aumento das despesas de custeio, sempre superiores ao aumento nominal da receita. Aduz que tomou medidas para redução das despesas de pessoal, como a exoneração de servidores comissionados, mas que o cenário econômico nacional não permitiu que fosse atingido o limite de gasto de pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: as justificativas apresentadas pelo interessado não convencem, já que dizem respeito a dificuldades enfrentadas por qualquer gestor. Por outro lado, o Prefeito não comprovou que tomou todas as medidas previstas na legislação para se reenquadrar ao limite de gasto total com pessoal previsto na LRF, mesmo diante de uma extrapolação elevada do referido limite. Diante disso, opina-se no sentido de que a irregularidade em questão seja considerada para formação do juízo acerca da legalidade das contas ora analisadas.

2.4.2. [ID.13] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1 do Relatório de Auditoria)

- A Auditoria (doc.62) registra que a Prefeitura de Carpina está desenquadrada do limite de gasto total com pessoal, previsto no art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, desde o 2º quadrimestre de 2014, e que não eliminou os gastos excedentes no prazo determinado pelo art. 23 da LRF.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega que, apesar de haver tomado algumas medidas, em função da crise econômica do país e do aumento obrigatório de algumas despesas não conseguiu reconduzir os gastos de pessoal ao limite determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: uma vez descumprido o limite de gasto de pessoal, a LRF estabelece um prazo para o gestor reconduzir o gastos ao patamar legal. A Prefeitura de Carpina se desenquadrou do limite de gasto total com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2014 e não se reenquadrou até o final de 2016, tendo descumprido a obrigação de eliminar os gastos excedentes no prazo determinado pelo art. 23 da LRF. Por sua vez, as alegações genéricas de que o resultado almejado não foi atingido em razão da crise econômica do País e do aumento obrigatório de algumas despesas não se constituem em motivos suficientes para afastar a responsabilidade do gestor, já que inexiste especificidade na situação capaz de ensejar um tratamento diferenciado por parte desta Corte de Contas. Diante disso, o Ministério Público de Contas entende que esta irregularidade deve se somar às demais para efeito de formação do juízo acerca da das presentes contas.

2.4.3. [ID.14] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1 do Relatório de Auditoria)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

- A Auditoria (doc.62) constatou que a extrapolação do limite fixado na LRF para a despesa com pessoal vem se repetindo há quatro anos.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), não aludiu à questão da reincidência na infração, apenas procurou justificar a não recondução da despesa total com pessoal ao limite imposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a irregularidade apreciada no subitem é, na verdade, um agravamento das irregularidades descritas nos subitens 2.4.1. e 2.4.2. deste Parecer ministerial. Tendo em vista que não foi objeto de contestação por parte do interessado, também deve ser considerada para formação do juízo acerta da regularidade das contas objeto deste processo.

2.4.4. [ID.15] Assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4 do Relatório de Auditoria)

- O Relatório de Auditoria (doc.62) registra que, ao final do exercício de 2016, já não havia disponibilidade sequer para honrar os restos a pagar liquidados de exercícios anteriores, no valor de R$ 8.543.731,48 uma vez que a disponibilidade bruta apurada foi R$ 1.254.652,67. No entanto, em 2016 ainda foram inscritos restos a pagar processados no montante de R$ 8.488.174,71 e não processados no total de R$ 1.065.529,25. Os técnicos registram também que o Município apesar de não possuir capacidade de realizar novas despesas, contraiu e pagou despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe do Poder Executivo, as quais poderiam ser perfeitamente evitadas (a exemplo de despesas com festividades).

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), o interessado alega que as despesas são relativas a eventos que são tradicionalmente realizados no Município, a exemplo das festividades juninas. Contrariando a Auditoria, afirma que, ao final do exercício, havia saldo financeiro suficiente para pagamento das obrigações.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: as alegações do defendente vão de encontro as provas dos autos, tanto assim que ele não recolheu valores significativos de contribuições previdenciárias. Se não bastasse isso, ainda realizou despesas que poderiam ser evitadas, a exemplo de despesas com festividades juninas. Diante disso, o Órgão Ministerial de Contas propõe que esta irregularidade seja considerada na formação do juízo acerta da regularidade das contas.

2.5. Gestão da Educação

2.5.1. [ID.16] Empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.3 do Relatório de Auditoria)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

- O Relatório de Auditoria (doc.62) informa que o gestor municipal empregou recursos do FUNDEB para o pagamento das despesas inscritas em restos a pagar de exercícios anteriores, sem lastro financeiro.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega apenas que a irregularidade se deveu a ausência de autorização do Poder Legislativo para suplementar dotações.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa apresentada reconhece a irregularidade, procurando apenas amenizar a sua gravidade. Diante disso, o Parquet de Contas opina no sentido de que a irregularidade apreciada neste subitem, somada às demais, deve ensejar a rejeição dessas contas.

2.6. Gestão do Regime Próprio de Previdência

2.6.1. [ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R$ 2.571.938,45, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), no exercício de 2016, o Regime Próprio de Previdência de Carpina apresentou resultado previdenciário deficitário em R$ 2.571.938,45. Segundo os técnicos desta Corte, o deficit registrado ocorreu mesmo tendo havido aporte financeiro do tesouro municipal em 2016, no montante de R$ 3.248.134,90.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), registra apenas que o resultado deficitário registrado ocorreu mesmo tendo havido aporte financeiro municipal no montante de R$ 3.248.134,90 e que isso é um problema da maioria dos institutos próprios de previdência.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa apresentada não afasta a irregularidade. De outra banda, a questão do desequilíbrio financeiro do RPPS também foi agravada pela ausência de recolhimento significativo das contribuições previdenciárias devidas pelo Município. Diante disso, opina-se no sentido de que esta irregularidade, somada às demais, deve ensejar a rejeição das presentes contas.

2.6.2. [ID.18] RPPS em desequilíbrio atuarial (Item 8.2 do Relatório de Auditoria)

- Segundo a Auditoria (doc.62), em 2016, o deficit atuarial do RPPS do Município de Carpina era de R$ 368.310.150,45, para uma população coberta de 1.830 segurados, o que representa um deficit de R$ 201.262,38 por servidor. Tal situação é agravada pela ausência de recolhimento integral ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores e também pela ausência de recolhimento da contribuição patronal.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega apenas que a situação do Instituto Próprio de Previdência de Carpina não é diferente da esmagadora maioria dos Institutos próprios, e que na gestão do defendente não houve tempo hábil para elaborar um plano de amortização do deficit atuarial.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc839731126b

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa apresentada não afasta a irregularidade. De outra banda, o interessado além de contribuir para agravar o deficit atuarial, não recolhendo integralmente as contribuições previdenciárias, também não elaborou um plano de amortização do deficit atuarial, razão pela qual a irregularidade apreciada neste subitem deve conduzir, quando somada as demais, à rejeição dessas contas.

2.6.3. [ID.19] Ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R$ 416.239,36 (Item 8.3 do Relatório de Auditoria) e [ID.20] Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal, deixando de ser devidamente repassado ao regime próprio o montante de R$ 817.386,90 (Item 8.3 do Relatório de Auditoria)

- O Relatório de Auditoria (doc.62) informa que, em 2016, deixaram indevidamente de ser repassados ao RPPS do Município de Carpina o montante de R$ 1.233.626,26 em contribuições previdenciárias, sendo R$ 416.239,36 relativos à contribuição dos servidores municipais, e o restante (R$ 817.386,90) correspondente a parte patronal.

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), afirma que os valores das contribuições previdenciárias, parte descontada do servidor e parte patronal, são um pouco inferiores ao valor apurado pela auditoria. Não obstante, alega que o não recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS foi motivado pela situação fática e específica do Município, que não permitia o pagamento de todas as obrigações legais, e que ele priorizou os serviços essenciais a toda a população.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa apresentada não afasta a irregularidade. Apesar de discordar do valor apurado pela auditoria (que entende ser um pouco menor), o interessado reconhece que não recolheu a integralidade das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, parte descontada do servidor e parte patronal. Diante disso, o Órgão Ministerial de Contas propõe que as irregularidades descritas neste subitem sejam consideradas para efeito de se recomendar a rejeição dessas contas.

2.7. Transparência Pública

2.7.1. [ID.21] O Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE (Item 9.1 do Relatório de Auditoria)

- Segundo o Relatório de Auditoria (doc.62), no exercício de 2016, a Prefeitura Municipal de Carpina alcançou uma pontuação de 75 no Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco – ITMPE (o índice de transparência pode variar entre 0 e 1.000 pontos), apresentando um nível de transparência crítico.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc839731260

- O interessado, em sua Defesa (doc.72), alega apenas que, apesar de insuficiente, houve uma grande evolução do índice de transparência no exercício sob análise.

- Entendimento do Ministério Público de Contas: a defesa apresentada não afasta a irregularidade. O Índice de Transparência, apesar de ter sofrido uma melhora, ainda está muito distante do padrão mínimo aceitável. Com efeito, o Parquet de Contas entende que esta irregularidade deve colaborar para a recomendação de rejeição dessas contas. "

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 o Relatório de Auditoria, a Defesa do interessado e o Parecer Jurídico nº. 182/2019, da lavra do Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos;

CONSIDERANDO a 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;

CONSIDERANDO a abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal;

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

CONSIDERANDO a ausência de registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade;

CONSIDERANDO a inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições descontadas dos servidores no montante de R$ 241.697,91;

CONSIDERANDO que não foram recolhidas ao RGPS contribuições patronais no montante de R$ 3.046.439,97;

CONSIDERANDO a Despesa total com pessoal acima do limite estabelecido no art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

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

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

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

CONSIDERANDO a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa;

CONSIDERANDO o empenhamento e vinculação de despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte;

CONSIDERANDO o desequilíbrio financeiro do RPPS, haja vista o resultado previdenciário negativo de R$ 2.571.938,45, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício;

CONSIDERANDO o desequilíbrio atuarial do RPPS;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento ao RPPS da contribuição previdenciária descontada dos servidores, deixando de ser repassado ao regime próprio R$ 416.239,36;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE;

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 Carpina a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Carlos Vicente De Arruda Silva, relativas ao exercício financeiro de 2016.

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

1. **Aprimore os Demonstrativos da Programação Financeira, objetivando "além de disciplinar o fluxo de caixa, atendam ao controle do gasto público, frente a . eventuais frustrações na arrecadação da receita";**

2. **Aplique o MCASP em todos os exercícios em obediência às Portarias Conjuntas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional e pela Secretaria de Orçamento Federal;**

3. **Repasse as contribuições previdenciárias para o Regime de Previdência de forma integral e tempestiva, evitando a formação de passivos para o Município;**

4. **Adote medidas para acompanhar as despesas com pessoal de forma permanente para evitar a extrapolação dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, inciso III, alínea "b";**

5. **Respeite o limite legal e a data para repasse de duodécimos à Câmara Municipal, conforme disposto no artigo 29-A, inciso I da CF /88;**

6. **Implante as ações necessárias ao cumprimento das normas sobre transparência pública, inclusive quanto à Lei de Acesso à Informação e a divulgação dos dados contábeis e financeiros dos Órgãos Municipais, municiando o endereço eletrônico da Prefeitura com as informações exigidas no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Decreto nº 7.185/2010 e na Lei Federal nº 12.527/2011;**

7. **Abstenha-se de realizar inscrições em Restos a Pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa que garanta o devido suporte financeiro aos compromissos firmados;**

8. **Atente para o procedimento de cálculo de previsão da receita, que deve pautar-se por indicadores reais e atualizados, de modo a evitar o estabelecimento de valores superestimados, a fim de que a execução das despesas seja realizada baseada numa expectativa real de arrecadação que garanta o devido suporte financeiro dos compromissos firmados.**

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

1. **Por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias /inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes determinações, zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.**

É o voto.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

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 %	40,08 %	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 %	128,23 %	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 %	15,56 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	68,71 %	Não
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput doa art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R$ 4.847.447,48	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	2,29 %	Sim
	Limite das alíquotas de	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº	Salário de			

Previdência	contribuição - Aposentados	9.717/98	contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc83973126b

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: daa6b186-10ef-4798-b567-ecc839731260

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS , relator do processo

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator