



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

32ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 09/09/2021

**PROCESSO TCE-PE N° 20100330-2**

**RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO**

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

**EXERCÍCIO:** 2019

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Prefeitura Municipal de Surubim

### **INTERESSADOS:**

Ana Célia Cabral de Farias

CARLOS HENRIQUE QUEIROZ COSTA (OAB 24842-PE)

CARIANE FERRAZ DA SILVA (OAB 43722-PE)

## RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo da Prefeita do Município de Surubim, Sra. Ana Célia Cabral de Farias, relativas ao exercício de 2019, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas (e-TCEPE), em atendimento à 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.

A equipe da Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM elaborou Relatório de Auditoria (doc. 57), apontando as falhas verificadas.

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

1. ORÇAMENTO
2. FINANÇAS E PATRIMÔNIO
3. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES
4. RESPONSABILIDADE FISCAL



## 5. EDUCAÇÃO

## 6. SAÚDE

## 7. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

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

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
<b>Duodécimos</b>	Repasso de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 4.277.938,12	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 4.277.938,12	Cumprimento
<b>Pessoal</b>	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 49,36%	Cumprimento
				2º Q. 50,43%	Cumprimento
				3º Q. 47,97%	Cumprimento
<b>Dívida</b>	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.	5,83%	Cumprimento



<b>Educação</b>	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	27,58%	Cumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	79,30%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	0,70%	Cumprimento
<b>Saúde</b>	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	21,60%	Cumprimento

O Relatório de Auditoria também apontou, em seu Resumo Conclusivo, item 9.1, as irregularidades e deficiências listadas a seguir:

## Orçamento (Capítulo 2)

1. 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);
2. 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)**

3. Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1);
4. Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1);
5. Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);

## **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)**

6. Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4).

Conforme registrado no item 8 do Relatório de Auditoria, o município não possui Regime Próprio de Previdência Social.

Devidamente notificada (docs. 58 e 59), a interessada apresentou defesa (doc. 71).

Não houve elaboração de nota técnica de esclarecimento.

**É o relatório.**

### **VOTO DO RELATOR**

Registre-se, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a



gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites legais e constitucionais, como os de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 (c/c o art. 75) da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, III, da Constituição Estadual, e ao art. 2º, II, da Lei Estadual nº 12.600/04.

Em relação ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, objeto das contas de governo sob exame, observo a seguinte situação:

- a) Despesa Total com Pessoal encerrou o exercício atingindo 47,97% da RCL, cumprindo o limite estabelecido no art. 20 da LRF;
- b) A Dívida Consolidada Líquida – DCL respeitou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
- c) Houve a aplicação de 27,58% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com a Constituição Federal, art. 212;
- d) Aplicação de 79,30% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007;
- e) Saldo suficiente da conta do FUNDEB ao final do exercício, consoante exige a Lei Federal nº 12.494/2007, art. 21, § 2º;
- f) Aplicação de 21,60% da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde, respeitando a Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º;
- g) Recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, tanto a parte patronal quanto a descontada dos servidores.

Como já foi relatado, o município não possui Regime Próprio de Previdência Social.

Passo à apreciação dos achados apontados pela equipe de auditoria, que notadamente se referem à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, remetendo ao campo das recomendações da deliberação os demais, que não se apresentaram capazes de ensejar a rejeição das presentes contas.

Na análise da gestão orçamentária, a auditoria aponta a previsão de dispositivo inapropriado na Lei Orçamentária Anual para a abertura de



créditos adicionais, 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.

Conforme consta no Relatório de Auditoria, consta no art. 8º da LOA a autorização para o Executivo abrir créditos suplementares até o limite de 10% da despesa fixada. Já o art. 9º previu que esse limite não seria onerado quando o crédito se destinasse às seguintes despesas:

- a) do Poder Legislativo;
- b) de pessoal e encargos;
- c) com o pagamento da dívida pública;
- d) do sistema previdenciário, saúde, educação e assistência social; e
- e) com convênios, observada a destinação prevista no instrumento respectivo e parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda de acordo com o Relatório de Auditoria, a abertura de créditos adicionais com base no art. 8º atingiu 9,45% da despesa fixada, sendo os demais correspondentes às exceções estabelecidas no art. 9º da LOA. Foram abertos créditos adicionais, tendo como fonte a anulação de dotações orçamentárias e excesso de arrecadação, repercutindo quantitativamente no montante das despesas fixadas em apenas 0,91%.

Entretanto, a auditoria acrescenta que, considerando o citado limite, não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Legislativo.

A equipe técnica também apontou a ausência de 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.

Houve uma baixa arrecadação da dívida ativa, atingindo apenas 0,84% do saldo registrado ao final do exercício anterior.

Em relação à gestão financeira e patrimonial, destaco dos apontamentos da Auditoria a ocorrência de déficit financeiro e a incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo dos compromissos de até 12 meses.

Analizando as tabelas 3.5a e 3.5b do Relatório de Auditoria, observo que tanto o índice de liquidez imediata quanto o índice de liquidez corrente atingiram 0,52 no exercício, demonstrando incapacidade de pagamento das obrigações no curto prazo, considerando as disponibilidades de caixa e bancos.



Inclusive, foi verificado no Balanço Patrimonial um déficit financeiro de R\$ 6.667.816,32.

O interessado, em síntese, apresenta os seguintes argumentos em sua defesa:

1. Foi respeitado o limite para abertura de créditos adicionais previsto na Lei Orçamentária Anual;
2. A interessada reconhece a existência de deficiências no setor de arrecadação, dificultada sobretudo pelo lado cultural do município, não se tratando de irregularidade relevante;
3. A interessada reconhece o descontrole de fonte e destinação de recursos, comprometendo-se a envidar esforços no intuito de sanar tal irregularidade, ressaltando que esta Corte entende não se tratar de falha suficiente para macular as contas;
4. Embora os índices de liquidez imediata e corrente estarem baixos, havia capacidade de o município honrar os compromissos assumidos.

Entendo que os apontamentos destacados quanto à gestão orçamentária, financeira e patrimonial são insuficientes, por si sós, para macular as presentes contas, conforme já se manifestou este Tribunal em diversos julgamentos (Processos TC nº 1470040-2, TC nº 15100046-3, TC nº 1401805-6 e TC nº 1460073-0). Dessa forma, tais achados contribuem para a emissão do parecer prévio, bem como devem ser encaminhados ao campo das determinações, para que sejam procedidas as devidas correções.

Enfim, em respeito aos princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Uniformidade dos Julgados, diante do cumprimento de todos os limites legais e constitucionais e do recolhimento integral das contribuições previdenciárias, entendo que os achados remanescentes não representam gravidade suficiente para provocar a rejeição das contas de governo em apreço, ensejando, porém, ressalvas à sua aprovação.

#### **VOTO pelo que segue:**

CONTAS DE GOVERNO. LIMITES  
LEGAIS E CONSTITUCIONAIS.  
CUMPRIMENTO. CONTRIBUIÇÕES  
PREVIDENCIÁRIAS.



## RECOLHIMENTO INTEGRAL. FALHAS DE NATUREZA FORMAL.

1. Quando não forem identificadas irregularidades consideradas graves, sendo cumpridos os limites legais e constitucionais, restando apenas achados de natureza formal, deverá haver recomendação pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

**CONSIDERANDO** que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

**CONSIDERANDO** que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo;

**CONSIDERANDO** o Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM;

**CONSIDERANDO** os termos da defesa apresentada pela interessada;

**CONSIDERANDO** o cumprimento de todos os limites legais e constitucionais;

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

**CONSIDERANDO** que o município não possui Regime Próprio de Previdência Social;

**CONSIDERANDO** que os achados remanescentes não representam gravidade suficiente para macular as contas da interessada;

**CONSIDERANDO** os princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Uniformidade dos Julgados;

### **Ana Célia Cabral De Farias:**

**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 Surubim a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Ana Célia Cabral De Farias, relativas ao exercício financeiro de 2019.



**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Surubim, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Aprimorar o controle das disponibilidades por fonte dos recursos para evitar inscrição de restos a pagar sem que haja disponibilidade de caixa, o que pode comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte;
2. Evitar a inclusão na LOA de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido para abertura de créditos adicionais diretamente pelo Executivo, de forma a não descharacterizar a peça orçamentária como instrumento de planejamento, e, excluindo, na prática, o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária;
3. Buscar ter um controle adequado das contas públicas com equilíbrio entre os elementos do Ativo e Passivo, a fim de que o Município tenha capacidade de honrar, tanto imediatamente, quanto em até 12 meses, seus compromissos contando com os recursos a curto prazo.

**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 %	27,58 %	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 %	79,30 %	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 %	21,60 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	47,97 %	Sim



Duodécimo	Repasso do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitante. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 4.277.938,12	Sim
-----------	---	--	--	---	------------------	-----



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/ebp/validaDoc.seam> Código do documento: 7942b777-cc71-4425-b693-515e6f5e43dc

Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	5,83 %	Sim
--------	----------------------------------	---	--------------------------------	-----------------	--------	-----



## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator