



TRIBUNAL DE CONTAS DE RORAIMA

VOTO Nº 000106/2019

PROCESSO Nº 000106/2017

1. **PROCESSO FÍSICO Nº 0318/2015 TCERR**
2. **ASSUNTO:** Prestação de Contas de governo - Exercício de 2015
3. **ÓRGÃO:** Prefeitura do Município de Caracarái
4. **RESPONSÁVEIS:** Enildo Dantas Dias Novo Júnior
5. **RELATOR:** Conselheiro Francisco José Brito Bezerra
6. **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS:** Diogo Novaes Fortes
7. **AUDITOR:** Jonathas Coutinho da Silva

VOTO

Trata-se de Prestação de Contas de Governo apresentada pela Prefeitura Municipal de Caracarái, referente ao exercício financeiro do ano 2015, sob a responsabilidade do então Prefeito, **ENILDO DANTAS DIAS NOVO JÚNIOR**.

As Contas Anuais de Prefeito são instruídas de acordo com o disposto no artigo 38-A, parágrafos 2º e 4º da LOTCE/RR nº. 006/94, alterada pela LCE nº 225/2014, senão vejamos:

Art. 38-A. As contas anuais do Governador e da Gestão Fiscal referentes ao Poder Executivo serão examinadas pelo Tribunal, que emitirá Parecer Prévio no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento, para julgamento pelo Poder Legislativo.

(...)

§ 2º No prazo de sessenta dias, contados da abertura da sessão legislativa, as contas serão apresentadas pelo Governador ao legislativo estadual, que as remeterá ao Tribunal em cinco dias após seu recebimento.

§ 4º As contas tratadas nesta Seção serão compostas pelo Balanço Orçamentário e seus anexos, pelos Balanços Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais de forma consolidada, e pelo relatório e parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno.

De acordo com a relatoria, a análise das contas abrange os aspectos destacados a seguir:

1. CONTAS DO PREFEITO

As Contas Anuais do Prefeito são instruídas de acordo com o disposto no artigo 38-A, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 006/94 - LOTCE-RR, alterada pela LCE nº 225/2014, pelos Balanços Orçamentário e seus anexos, Financeiro e Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais de forma consolidada e, pelos relatórios e parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno.

1.1 - DA ANÁLISE AOS AUTOS

Procedida a instrução processual, foram encaminhados os Relatórios de Análise da Gestão Fiscal nº 025/2015 (págs. 5-25, evento 0000546), referente a análise da remessa relativa à Execução Orçamentária do Município de Caracarái do 1º Bimestre de 2015, abrangendo o período de janeiro e fevereiro daquele ano, ato seguido, o Relatório de Análise de defesa da Gestão Fiscal nº 016/2015 (págs. 123-135, 0000546), realizou a Análise da manifestação do responsável quanto aos achados apontados no Relatório de Gestão Fiscal nº 025/2015, de 27/05/2015 e Relatório de

Análise da gestão Fiscal nº 011/2016 (págs 179-196, evento 0000546), tendo este realizado a Análise da remessa relativa à Execução Orçamentária de Caracarái - 6º bimestre (RREO) e da Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre de 2015.

Realizadas as análises dos respectivos relatórios acima mencionados, foram encontradas algumas irregularidades, e diante dos fatos, foram determinadas Audiência e intimação aos responsáveis para que apresentassem defesa aos achados a eles imputados. Nesse contexto, as defesas apresentadas foram analisadas pela a Equipe Técnica deste Tribunal, conforme descrição a seguir:

Relatório nº 025/2015:

CONCLUSÃO

1- OCORRÊNCIAS SUJEITAS A JUSTIFICATIVAS

- a) divergências na apuração do resultado primário (item 6, da análise);
- b) tendência de não atingimento do resultado nominal (item 7. da análise);
- c) tendência de não atingimento do limite mínimo de aplicação em MDE (item 8, da análise);
- d) tendência de não atingimento do limite mínimo de aplicação em ASPS (item 9, da análise);
- e) não atendimento ao Princípio da Transparência item 10, da análise).

Aos achados supramencionados, foi sugerido ao Conselheiro-Relator:

- a) Sugere-se a audiência do senhor ENILDO DANTAS DIAS NOVO JÚNIOR, com fundamento no que dispõe o art 22-A, I, c/c art 13, III da LCE nº 06/94, para que apresente justificativas quantos aos achados apontados no item 1 da Conclusão, letras "a" a "e";
- b) Sugere-se a abertura de processo de prestação de contas de governo da Prefeitura Municipal de Caracarái, exercido 2015, com fundamento no que dispõe o art 225, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução nº 001/2015, publicado em 23/01/2015 e republicado em 13/02/2015, no Diário Oficial do Estado de Roraima.

Relatório nº 016/2015:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto na presente análise, sugere-se o não acatamento das manifestações apresentadas e sugere-se que seja recomendado ao responsável, o senhor ENILDO DANTAS DIAS NOVO JÚNIOR, com fundamento no que dispõe o art. 22-A, F, da LCE nº 06/94, os seguintes:

- a) maior atenção ao preparar os dados a serem remetidos via Sistema LRFNet;
- b) não utilização da subfunção 368, uma vez que a mesma foi criada para atender a demanda da União é que a própria CNM - Confederação Nacional dos Municípios, por meio do Fórum Permanente de Contadores Municipais recomenda a não utilização da referida subfunção;
- c) ao enviar dados ao SIOPS observar consistência das informações remetidas ao TCE/RR quanto ao tema Saúde, uma vez que o TCE/RR validará os dados do município no referido sistema;
- d) restabelecer o site do município, uma vez que atualmente o mesmo encontra-se indisponível.

Relatório nº 011/2016:

CONCLUSÃO

Da análise dos autos e documentos coletados no Sistema LRFNet, bem como no Diário Oficial do Estado e arquivos existentes nesta Corte de Contas, sobre Caracarái, concluiu-se que:

1. todos os prazos de remessa do RREO, via Sistema LRFNet foram cumpridos (item 2.1.1, quadro 1);
2. todos os prazos de remessa do RGF do Executivo, via Sistema LRFNet foram cumpridos (item 2.1.1, quadro 2);
3. todos os prazos de publicidade do RREO foram cumpridos (item 2.1.2, quadro 4);
4. todos os prazos de publicidade do RGF do Executivo foram cumpridos (item 2.1.2, quadro 5);
5. as remessas em meio documental não foram realizadas (item 2.1.3);
6. há divergências entre os valores previstos para a receita e fixados para a despesa entre a LOA 2015 e o PPA 2014/2017 (item 2.1.4);
7. a meta de arrecadação foi atingida (item 2.1.5);
8. a meta fiscal da receita estabelecida na LDO foi alcançada (item 2.1.6);
9. a meta fiscal da despesa estabelecida na LDO não foi atingida (item 2.1.7);
10. a meta de resultado primário prevista na LDO foi alcançada (item 2.1.8);
11. a meta de resultado nominal estabelecida na LDO não foi atingida (item 2.1.9);
12. o limite mínimo com MDE não foi atingido (item 2.1.11);
13. o limite mínimo com ASPS foi atingido (item 2.1.11);
14. o Executivo ultrapassou o limite máximo de despesas com pessoal (item 2.1.12, quadro 21);
15. o princípio da transparência foi parcialmente atendido (item 3).

Dando impulso a instrução processual, foi determinada a **Audência nº 014/2015** do Senhor **Enildo Dantas Dias Novo Júnior** (pág. 74, evento 0000546), para que apresente-se Justificativas quanto aos achados relacionados no item 1 da Conclusão, letras "a" a "e" do Relatório nº 025/2015, tendo o mesmo apresentado suas justificativas tempestivamente (págs 60-70, evento 0000546).

Submetida as justificativas a análise de defesa de Gestão Fiscal nº 016/2015 (págs. 123-135, evento 0000546), o auditor responsável pelo exame de defesa, concluiu e propôs o que se seguem:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto na presente análise, sugere-se o não acatamento das manifestações apresentadas e sugere-se que seja recomendado ao responsável, o senhor ENILDÔ DANTAS DIAS NOVO JÚNIOR, com fundamento no que dispõe o art. 22-A, F, da LCE nº 06/94, o seguinte:

- a) maior atenção ao preparar os dados a serem remetidos via Sistema LRFNet;
- b) não utilização da subfunção 368, uma vez que a mesma foi criada para atender a demanda da União é que a própria CNM - Confederação Nacional dos Municípios, por meio do Fórum Permanente de Contadores Municipais recomenda a não utilização da referida subfunção;
- c) ao enviar dados ao SIOPS observar a consistência das informações remetidas ao TCE/RR quanto ao tema Saúde, uma vez que o TCE/RR validará os dados do município no referido sistema;
- d) restabelecer o site do município, uma vez que atualmente o mesmo encontra-se indisponível.

Posteriormente, foi elaborado o Relatório de Análise da gestão Fiscal nº 011/2016 (págs 179-196, evento 0000546) cujo objeto foi a Análise da remessa relativa à Execução Orçamentária de Caracarái - 6º bimestre (RREO) e da Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre de 2015, o qual concluiu e propôs, conforme abaixo:

CONCLUSÃO

Da análise dos autos e documentos coletados no Sistema LRFNet, bem como no Diário Oficial do Estado e arquivos existentes nesta Corte de Contas, sobre Caracarái, concluiu-se que:

1. todos os prazos de remessa do RREO, via Sistema LRFNet foram cumpridos (item 2.1.1, quadro 1);
2. todos os prazos de remessa do RGF do Executivo, via Sistema LRFNet foram cumpridos (item 2.1.1, quadro 2);
3. todos os prazos de publicidade do RREO foram cumpridos (item 2.1.2, quadro 4);
4. todos os prazos de publicidade do RGF do Executivo foram cumpridos (item 2.1.2, quadro 5);
5. as remessas em meio documental não foram realizadas (item 2.1.3);
6. há divergências entre os valores previstos para a receita e fixados para a despesa entre a LOA 2015 e o PPA 2014/2017 (item 2.1.4);
7. a meta de arrecadação foi atingida (item 2.1.5);
8. a meta fiscal da receita estabelecida na LDO foi alcançada (item 2.1.6);
9. a meta fiscal da despesa estabelecida na LDO não foi atingida (item 2.1.7);
10. a meta de resultado primário prevista na LDO foi alcançada (item 2.1.8);
11. a meta de resultado nominal estabelecida na LDO não foi atingida (item 2.1.9);
12. o limite mínimo com MDE não foi atingido (item 2.1.11);
13. o limite mínimo com ASPS foi atingido (2.1.11);
14. o Executivo ultrapassou o limite máximo de despesas com pessoal (item 2.1.12, quadro 21);
15. o princípio da transparência foi parcialmente atendido (item 3).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Propõe-se que o senhor ENILDO DANTAS DIAS NOVO JÚNIOR, prefeito de Caracarái, no período de 01/01 a 31/12/2015, seja chamado em audiência, com fundamento no que dispõe o artigo 22-A, I da LCE 006/94, para que apresente alegações que entender de direito quanto aos achados apontados na conclusão deste relatório, itens 5, 6, 9, 11, 12, 14 e 15.

Dos achados e propostas de encaminhamento acima exposta, foi determinada a **Audência nº 010/2016** do Senhor **Enildo Dantas Dias Novo Júnior** (pág. 54, evento 0000547), para que apresente-se Justificativas quanto aos achados relacionados nos itens 5, 6, 9, 11, 12, 14 e 15 do Relatório nº 011/2016, tendo o mesmo apresentado suas justificativas (págs 58-66, evento 0000547), contudo, foi apresentada de forma **intempestiva**, conforme certidão (pág. 80, evento 0000547), a qual foi analisada no item 3.2 do Relatório de Auditoria nº 114/2018.

Das justificativas apresentadas não consta informação sobre o achado apontado no item 05 da conclusão, que afirma que as remessas em meio documental não foram realizadas.

Quanto ao achado do item 06, foi sugerido que desconsidera-se o achado e recomenda-se ao Executivo municipal que atenda na íntegra as normas relativas a planejamento, a exemplo do que dispõe o art. 12 da LRF, em especial o disposto no § 3º, que dispõe o seguinte conteúdo:

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

No que se refere ao item 09, o responsável limitou-se a afirmar que “o que aconteceu foi a abertura de créditos adicionais autorizados pelo Legislativo, para que se realizasse despesas além daquelas previstas no orçamento, alocadas através de recursos advindos de convênios com o Governo Federal, os quais não ingressaram com recurso financeiro em análise.”

Sobre o item 11, a equipe técnica sugeriu em não acatar a justificativa quanto ao não atingimento da meta fiscal da despesa. Sugeriu-se ainda recomendar ao Governo municipal o monitoramento das metas definidas na LDO, conforme disposto no art. 4º da LRF.

Do mesmo modo, em relação ao item 12, a equipe técnica sugeriu o não acatamento das justificativas.

Ao que concerne o item 14, sugeriu-se por desconsiderar o achado constante do RAGF nº 011/2016 em virtude da nova análise neste relatório de prestação de contas, uma vez que a análise final é realizada tendo como base os dados da prestação de contas.

Quanto ao item 15, sugeriu-se recomendar um monitoramento das informações a serem postadas e publicadas nos links do site.

Da análise do **Relatório de Auditoria nº 114/2018** (evento 0125896), precisamente no item 4, este apontou 15 achados de auditoria, também descritos no corpo do Relatório deste voto (evento 0315646) e que, para essas irregularidades foram propostos o seguinte:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto na presente análise, propõe-se:

5.1 Audiência do senhor Enildo Dantas Dias Novo Júnior, prefeito de Caracarái, com fundamento no que dispõe o artigo 22-A, I, da LCE 006/94, para que apresente alegações que entender de direito quanto aos achados apontados no item 4, subitens 4.2 a 4.15 deste relatório;

5.2 Intimação do senhor Júlio César Reis Silva, presidente da Câmara Municipal de Caracarái, com fundamento no que dispõe o art. 22-F, da LCE 006/94, para que remeta ao TCERR a ata da primeira da sessão de 2016 - de abertura da sessão legislativa (item 4.1 da conclusão e item 2.1, quadro 1, ambos deste relatório);

5.3 Intimação do senhor Jairo André Ribeiro Sousa, Controlador Geral de Caracarái, para apresentar justificativas quanto à data do relatório do controle interno, que consta 15/03/2015 (item 4.2 da conclusão e item 2.2, ambos deste relatório);

5.4 Recomendação ao atual Controlador Geral do Município no sentido de que no relatório do controle interno sejam apresentados resultados da avaliação do cumprimento das metas do PPA, da execução dos programas de governo e da execução do orçamento, além de informações sobre o endividamento e direitos do tesouro municipal (Item 2.2).

5.5 Recomendação ao Poder Executivo de Caracarái para que

5.5.1 sejam oportunizadas condições de participação popular na elaboração dos instrumentos de planejamento municipal, a fim de fomentar o controle social (item 2.5.1);

5.5.2 realize o monitoramento das metas definidas na LDO, conforme disposto no art. 4º da LRF (item 3.2);

5.5.3 atenda na íntegra as normas relativas ao planejamento municipal, a exemplo do que dispõe o art. 12 da LRF, em especial o disposto no § 3º (item 3.2);

5.5.4 realize um monitoramento das informações a serem postadas e publicadas nos links do site do município (item 3.2).

5.6 Desconsiderar o achado apontado no item 6 do RAGF nº 11/2016, quadro 24 deste relatório.

Diante do exposto, verificou-se nos autos que somente o senhor **Júlio Cesar Reis Silva**, presidente da Câmara Municipal de Caracarái, apresentou defesa tempestivamente (evento 0157628) e concomitantemente analisada por meio do Relatório de análise de Defesa nº 104/2018 (evento 0171233) **sanando o acho** a ele imputado. Enquanto

os demais quedaram-se inertes; sendo decretada a revelia do Senhor **Enildo Dantas Dias Novo Júnior** (evento 0311496), prefeito de Caracarái, enquanto ao senhor **Jairo André Ribeiro Sousa**, Controlador Geral de Caracarái, pelo fato do mesmo ter infringido o que preconiza o inciso IV do art. 63 da Lei Complementar nº 006/94 - LOTCE-RR c/c inciso IV do art. 292 do RITCE-RR, este deve ser multado por ter deixado de atender à determinação do TCE-RR.

1.2. DA TEMPESTIVIDADE DAS CONTAS

De acordo com o que estabelece o Art. 38-A, § 2º da Lei Complementar Estadual nº 006/94 - LOTCE-RR "As contas anuais do Governador e da Gestão Fiscal referentes ao Poder Executivo serão examinadas pelo Tribunal, que emitirá Parecer Prévio no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento, para julgamento pelo Poder Legislativo.

§ 2º No prazo de sessenta dias, contados da abertura da sessão legislativa, as contas serão apresentadas pelo Governador ao legislativo estadual, que as remeterá ao Tribunal em cinco dias após seu recebimento".

Aqui depreende-se ao 1º **Achado**, uma vez que não era possível aferir o prazo de remessa da prestação de Contas ao TCE-RR, em virtude do não encaminhamento da ATA da abertura da 1ª Sessão Legislativa. Contudo, o responsável enviou de forma tempestiva o referido documento, o qual **sanou** a irregularidade, conforme mencionado no subitem 1.1 deste voto.

Destarte, consta nos autos que a abertura da Sessão Legislativa da Câmara Municipal de Caracarái ocorreu em 15/02/2016 e as contas foram apresentadas àquela Casa de Leis em 15/04/2016, tendo o Legislativo municipal remetido a este Tribunal 19/04/2016. Portanto, as contas foram prestadas dentro do prazo legal, conforme ratifica a Certidão de Tempestividade (evento 0164299).

1.3. DO RELATÓRIO E PARECER CONCLUSIVO DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

Conforme previsto no artigo 38-A, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 006/94, as contas anuais de **Governo** apresentadas pelo município devem conter além das demonstrações contábeis, o relatório e o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, vejamos:

Art. 38-A. As contas anuais do Governador e da Gestão Fiscal referentes ao Poder Executivo serão examinadas pelo Tribunal, que emitirá Parecer Prévio no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento, para julgamento pelo Poder Legislativo.

§ 4º As contas tratadas nesta Seção serão compostas pelo Balanço Orçamentário e seus anexos, pelos Balanços Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais de forma consolidada, e pelo relatório e **parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno.**

Consta nos autos (págs. 221-225, evento 0000546), que o Senhor **Jairo André Ribeiro Sousa**, assinou o Relatório e Parecer da Controladoria Geral do Município, datado de 15/03/2015, no entanto, o relatório deve corresponder a situação das contas em 31/12/2015, prestadas em 2016.

Nesse Contexto, ao acarear o Relatório do Controle Interno constante destes autos (págs. 221-225, evento 0000546) com o Relatório do Controle Interno acostado (págs. 111/114, evento 0087342), do processo SEI nº 000355/2018 - Contas de Gestão de Caracarái, constatou-se que foram pessoas diferentes que assinaram como controladores do município, na qual a senhora **Jomir Rut Ferreira**, enviou e assinou o Relatório as Contas de Gestão em 31/12/2015, como Controladora Geral do Município.

Dito isto, afirma o Relatório e Parecer da Controladoria Geral do Município de Caracarái, emitido em 15/03/2015, sobre as contas municipais, que "a Controladoria Geral do Município de Caracarái foi instituída pela Lei Municipal nº 561/2013 e que em 2015 desenvolveu suas atividades de forma diária, sendo emitidos relatórios e recomendações, ressaltando-se que a correção de muitas recomendações já foram cumpridas e outras estariam em fase de execução".

Mencionou que "a maioria das metas estabelecidas foram cumpridas pela Administração. Em seguida, apresenta um resumo das atividades e pontos analisados durante o exercício de 2015, quanto à execução orçamentária e financeira do município, conforme a seguir:

1. o município não realizou operação de crédito em 2015;

2. não foram realizadas operações de crédito por antecipação de receita;

3. afirma que os restos a pagar inscritos, sejam processados ou não processados possuem disponibilidade de caixa para pagamento;

4. quanto à despesa com pessoal, no item 6 daquele relatório é apontada uma despesa de R\$ 22.343.015,75, que representa 51,22% da RCL municipal que é de R\$ 43.615.999,29, indicando que houve despesa com pessoal acima do limite de alerta e próximo do limite prudencial. Situação que ensejaria medidas corretivas, para adequação do limite. No entanto, no relatório não consta se foram adotadas providências nesse sentido;

5. quanto às demonstrações contábeis afirma que seguiram as normas legais e portarias ministeriais".

Por fim, afirmou que "é de parecer que as metas previstas no PPA, priorizadas na LDO e os programas do governo municipal elencados na LOA foram, na medida do possível, adequadamente cumpridos".

Destarte, ao analisar o relatório enviado na prestação de contas de governo, verifica-se que o Controle Interno atendeu parcialmente o disposto no artigo 52 da Lei Complementar Estadual nº 006/94 - LOTCE-RR, a qual prevê que o controle interno deve avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA, deve avaliar a execução dos programas de governo e do orçamento municipal. Todavia, no relatório apresentado não consta informações sobre o endividamento do município, como por exemplo, dívidas parceladas com INSS e sobre os direitos do tesouro municipal.

Do o exposto, o senhor **Jairo André Ribeiro Sousa, Controlador Geral de Caracará à época**, foi intimado por meio do Mandado de Intimação nº 621/2018 (evento 0156547) para apresentar justificativas quanto à data do relatório do Controle Interno, que consta 15/03/2015 (item 2 – subitem 2.2 e item 4 – subitem 4.2), ambos do Relatório de Auditoria nº 114/2018, objeto do 2º **Achado, não sanado**, cujo conteúdo é o seguinte:

Item 2 - subitem 2.2 do Relatório de Auditoria nº 114/2018.

Do exposto, sugere-se a intimação do senhor Jairo André Ribeiro Sousa, Controlador Geral de Caracará, para apresentar justificativas quanto à data do relatório, bem como a recomendação para que no relatório do controle interno sejam apresentados resultados da avaliação do cumprimento das metas do PPA, da execução dos programas de governo e da execução do orçamento, além de informações sobre o endividamento e direitos do tesouro municipal.

Item 4 - subitem 4.2 do Relatório de Auditoria nº 114/2018.

4. ACHADOS DE AUDITORIA

Da análise da prestação de contas de governo de Caracará, exercício 2015, foram apontados os seguintes achados de auditoria:

(...)

4.2 O Controle Interno obedeceu parcialmente ao disposto no artigo 52 da LCE 006/94; há divergência sobre a responsabilidade pelo Controle Interno e a data do relatório é de 15/03/2015, porém o relatório deve corresponder a situação das contas em 31/12/2015, prestadas em 2016;

Contudo, o senhor **Jairo André Ribeiro Sousa** deixou transcorrer o prazo sem apresentar manifestação, o qual expirou em 05/11/2018, conforme consta no (evento 0164299).

1.4 - RECEITA

A receita municipal prevista na LOA para 2015 foi de **R\$ 31.096.480,00** e ao final do exercício alcançou o montante de **R\$ 41.224.998,14**, conforme demonstrado no quadro 07 do Relatório de Auditoria nº 114/2018 (evento 0125896).

1.5 - DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

1.5.1 Planejamento Municipal

A elaboração dos instrumentos de planejamento municipal (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA) decorre de determinação constitucional (Constituição Federal - art. 165, incisos I, II e III) para que as administrações locais expressem em lei quais compromissos de desenvolvimento pretendem priorizar.

Conforme preveem os incisos V, VI e VII do artigo 13 da IN nº 002/2004-TCERR-PLENÁRIO, alterada pela IN nº 001/2006-TCERR-PLENÁRIO, o titular do Poder Executivo Municipal deverá encaminhar a esta Corte de Contas, por meio documental e nos prazos fixados nos Anexos II e III das respectivas IN's (15 de fevereiro de cada ano) os seguintes instrumentos de planejamento:

a) Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO acompanhada dos Anexos de Metas e de Riscos Fiscais e também do Demonstrativo da evolução e da projeção da receita;

b) Plano Plurianual – PPA e suas respectivas alterações;

c) Lei Orçamentária Anual – LOA e suas alterações, devidamente acompanhada dos anexos e documentos de que tratam a Lei nº 4.320/64.

Numa primeira análise, constam nos Relatórios de Auditoria de Gestão Fiscal nº 25/2015 (pág. 23, evento 0000546) e nº 11/2016 (pág.185, mesmo evento), que o Município de Caracarái não havia enviado os instrumentos de planejamento, nem em meio documental ou via e-legis, o que constituiu o **11º Achado**.

No entanto, em 10/07/2018, realizada consulta no endereço eletrônico <http://www.caracarai.rr.leg.br/>, link Legislação Municipal, foram localizados os instrumentos de planejamento, assim definido: o PPA 2014-2017 (eventos 0126392, 0126393, 0126396, 0126401 e 0126402) instituído por meio da Lei Municipal nº 560/2013, de 26/12/2013; a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 (evento 0126390), instituída por meio da Lei Municipal nº 572/2014, de 30/09/2014 e a LOA 2015 (evento 0125936), instituída por meio da Lei Municipal nº 573/2014, de 09/12/2014.

Da análise dos instrumentos de planejamento de Caracarái relativo a 2015, foi descrito no subitem 2.5 do Relatório de Auditoria 114/2018 (evento 0125896) que houve compatibilidade entre eles, o que resulta **Sanado o 11º achado**. De sorte, para uma melhor clareza, discorreremos cada um a seguir:

1.5.2 Plano Plurianual – PPA

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio estabelece as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como as relativas aos programas de duração continuada, nos termos do art. 165, I, § 1º, da Constituição Federal.

Conforme o Manual "O passo a passo da Elaboração do PPA para municípios", 2ª edição desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, de autoria de Ari Vainer, Joséia Albuquerque e Sol Garson, de março de 2005:

O Plano Plurianual de um município é o instrumento de planejamento estratégico de suas ações, contemplando um período de quatro anos. Por ser o documento de planejamento de médio prazo, dele se derivam as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis de Orçamento Anuais.

O PPA 2014-2017 do município de Caracarái foi instituído por meio da Lei Municipal nº 560/2013, de 26/12/2013 e possui 12 Relatórios, conforme disposto no artigo 7º da referida lei e listados a seguir:

I – Relatório 01 – Projeção das Receitas;

II – Relatório 02 – Receitas Realizadas/Estimativas;

III - Relatório 03 – Receitas por Estrutura;

IV - Relatório 04 – Projeção das Despesas;

V – Relatório 05 – Despesas (Estrutura/Programa/Projeto/Atividade);

VI – Relatório 06 – Levantamento Preliminar das Ações;

VII – Relatório 07 – Identificação das Ações;

VIII – Relatório 08 – Ações Validadas;

IX – Relatório 09 – Programas Finalísticos;

X – Relatórios 10 – Resumo das Ações por Função/Subfunção;

XI – Relatório 11 – Análise Pessoal/Educação/Saúde;

XII – Relatório 12 – Ficha PPA.

No subitem 2.5.1 do Relatório de Auditoria 114/2018 (evento 0125896), constam os quadros de números 08, 09, 10 e 11.

No quadro 08, verificou-se que o primeiro relatório projetou uma receita líquida no montante de R\$ **29.770.280,20**, o 09 tratou-se da lista por estrutura, codificando a receita para 2015, o 10 projetou-se as despesas

para o mesmo ano, cujo o montante foi o mesmo da receita líquida ora mencionada e o 11, o PPA 2014/2017 de Caracarái apresentou como ações validadas para 2015, detalhadas por programa, função, ação, produto, unidade de medida, meta física e valor para cada ação.

Por fim, da análise do PPA 2014/2017, previsão para exercício 2015, verificou-se que Caracarái apresentou relatórios de elaboração dos programas nos quais constam validação de programas e levantamentos de ações, mas não mencionou se houve participação popular. Desta forma, ao não mencionar a participação popular, o responsável desrespeitou o princípio da Transparência, ferindo a democratização do orçamento.

1.5.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

Disciplinada pelos art. 165, § 2º da CF e art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000), a LDO deverá estabelecer as metas e prioridades da administração pública e orientar a elaboração da LOA, devendo ser acompanhada dos Anexos de Metas e de Riscos Fiscais, nos quais são estabelecidas as metas pretendidas e os riscos que poderão prejudicar seu alcance.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de Caracarái para o exercício de 2015 foi instituída por meio da Lei Municipal nº 572/2014 de 30 de setembro de 2014 e possui 41 artigos, onde estão definidas as orientações para elaboração da proposta orçamentária, para alterações na legislação tributária do município, despesas com pessoal e diretrizes gerais para o orçamento de 2015. Possui três anexos: Prioridades e Metas, Riscos Fiscais e Metas Fiscais.

A LDO 2015 previu em seu artigo 12 que a lei orçamentária deveria destinar até 2,3% (dois inteiros e três décimos) da receita corrente líquida prevista para o exercício de 2015, na dotação reserva de contingência, destinada a atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais.

No artigo 19 estão previstos os anexos e demonstrativos que devem integrar a lei orçamentária. São eles: receita e despesa por categoria econômica, sumário geral da receita por fonte e da despesa por funções de governo; demonstrativo da receita prevista para 2015 por categoria econômica e evolução da receita; demonstrativo da despesa fixada por órgão e por unidade orçamentária, discriminando projetos, atividades e operações específicas; legislação e atribuições de cada órgão e demonstrativo da dívida pública.

A LDO dispõe que até 30 (trinta) dias após a publicação da lei orçamentária anual, o Executivo deverá fixar a programação financeira e o cronograma de desembolso, conforme previsto no artigo 33. Também prevê medidas no caso de a previsão da receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, conforme art. 34.

No Demonstrativo I do AMF – Anexo de Metas Fiscais foi definido como resultado primário para 2015 o valor de R\$ 2.761.117,00, sendo as receitas primárias no valor de R\$ 31.978.386,00 e as despesas primárias R\$ 29.217.269,00.

Para o resultado nominal, foi elaborado o Demonstrativo II do AMF, onde consta o total de R\$ -160.432,12, decorrente da memória de cálculo constante do quadro 12 do Relatório de Auditoria 114/2018 (evento 0125896).

Aponta o relatório que o resultado nominal apresentado, demonstra que o município de Caracarái pretendia ao final de 2015 ter sua dívida fiscal líquida reduzida de R\$ 3.208.642,48 para R\$ 3.048.210,36.

1.5.4 Lei Orçamentária Anual – LOA

O orçamento de Caracarái, exercício de 2015, foi aprovado por meio da Lei Municipal nº 573/2014, de 09/12/2014, na qual foi estimada uma receita bruta de R\$ 33.737.120,00, da qual foi deduzido o valor de R\$ 2.640.640,00 da receita corrente para formação do FUNDEB. Não foram previstas receitas de capital.

No artigo 2º consta que a receita seria realizada por meio da arrecadação de tributos, rendas, transferências e outras fontes de receita corrente e receita de capital.

Como detalhamento das fontes de receita consta anexo à LOA o documento Resumo Geral da Receita (Anexo 2 da Lei 4.320/64), e no quadro 13 do Relatório de Auditoria 114/2018 (evento 0125896), descrevem a receita prevista por fonte de recursos - LOA 2015, cujo o montante e da ordem de **R\$ 31.096.480,00**.

E por conseguinte, o artigo 3º estão definidos os valores fixados para a despesa, por órgãos e

funções de governo, conforme detalhado no quadro 14 do mesmo relatório de auditoria, com o total da despesa por órgão de **R\$ 32.201.886,00**.

Por derradeiro, o artigo 4º da LOA, autorizou o Executivo municipal a abrir créditos adicionais até o limite de 50% do total da despesa fixada.

A LOA também autorizou o Executivo municipal a abrir crédito adicional utilizando como fonte o superávit financeiro apurado em 31/12/2014, excesso de arrecadação, assim considerado o recebimento de recursos de convênios não previstos na LOA e decorrentes de outras receitas arrecadadas durante o exercício.

1.6 - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No que tange aos demonstrativos contábeis a seguir, preconiza o artigo 38-A, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 006/94 - LOTCE-RR, que as contas anuais (de governo) apresentadas pelo município devem conter as demonstrações contábeis e seus anexos, de modo que seja conhecida a previsão e a execução do orçamento municipal.

Com essa finalidade, para o exercício de 2015 os procedimentos orçamentários, contábeis e patrimoniais devem obedecer ao disposto no MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição, conforme texto abaixo:

As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) são compostas pelas demonstrações enumeradas pela Lei nº 4.320/1964, pelas demonstrações exigidas pela NBC T 16. 6 – Demonstrações Contábeis e pelas demonstrações exigidas pela Lei Complementar nº 101/2000, as quais são:

- a. Balanço Orçamentário;
- b. Balanço Financeiro;
- c. Balanço Patrimonial;
- d. Demonstração das Variações Patrimoniais;
- e. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC); e
- f. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL).

A Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) tem como objetivo padronizar a estrutura e as definições dos elementos que compõem a DCASP. Tais padrões devem ser observados pela União, estados, Distrito Federal e municípios, permitindo a evidenciação, a análise e a consolidação das contas públicas em âmbito nacional, em consonância com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

1.6.1- Balanço Orçamentário

Disciplinado pelo art. 102, da Lei 4.320/64, o "*Balanço Orçamentário demonstra as Receitas e Despesas previstas em confronto com as realizadas*", o qual encontra-se acostado (págs. 210-211, evento 0000546), e a composição de seu conteúdo no subitem 2.3.2, quadro 03 (balanço Orçamentário 2015) do Relatório de Auditoria nº 114/2018 (evento 0125896), que após análise conclui-se que:

Da análise do Balanço Orçamentário de Caracarái, exercício 2015, verificou-se que:

- a) não constam do Balanço Orçamentário de Caracarái, exercício 2015, os anexos que demonstram a execução dos restos a pagar não processados e a execução dos restos a pagar processados;
- b) a receita realizada (R\$ 41.224.998,14) foi superior à receita prevista inicialmente na LOA (R\$ 31.096.480,00) em R\$ 10.128.518,14, o que representa 32,57% daquele valor inicial;
- c) a previsão atualizada da receita é R\$ 42.708.311,67, demonstrando que houve uma alteração da previsão inicial de R\$ 11.611.831,67, que representa 37,34% do valor inicial da LOA. Do mesmo modo, a dotação atualizada para a despesa é R\$ 42.858.268,00, demonstrando que quanto à despesa a alteração no orçamento foi R\$ 11.761.788,00, que corresponde a 37,82% da fixação inicial da despesa (R\$ 31.096.480,00). Conforme artigo 4º da LOA 2015 (EP 0125936), o Executivo tem autorização legislativa para alterar em até 50% o orçamento municipal de 2015;
- d) não há notas explicativas do Balanço Orçamentário, as quais, conforme previsto no MCASP 6ª edição, item 2.5, devem acompanhar a demonstração contábil;
- e) a dotação atualizada ao final do exercício é R\$ 42.858.268,00, demonstrando que houve alteração na fixação da despesa no total de R\$ 11.761.788,00. Do total autorizado no orçamento, foram empenhados R\$ 39.696.232,18; liquidados R\$ 34.718.965,10 e pagos R\$ 32.921.162,00. Dessa forma, verifica-se que em 2015 foram gerados restos a pagar não processados (diferença entre o empenhado e o liquidado) de R\$ 4.977.267,08 e restos a pagar processados (diferença entre o liquidado e o pago) de R\$ 1.797.803,10.

Do exposto, aos constantes das alíneas "a" e "d", provieram os 3º e 4º achados, não sanados, respectivamente, veja-se:

- 4.3 Ausência dos anexos do Balanço Orçamentário: demonstrativo da execução dos restos a pagar processados e demonstrativo da execução dos restos a pagar não processados (item 2.3.2, letra "a");
- 4.4 Ausência de notas explicativas do Balanço Orçamentário (item 2.3.2, letra "d");

Dessa forma, em virtude da não apresentação da defesa, o responsável fica sujeito a multa prevista, no art. 63, II da LCE 06/94.

1.6.2 - Balanço Financeiro

Previsto no art. 103 da Lei nº 4.320/64 e disciplinado pelo MCASP 6ª edição, o "*Balanço Financeiro (BF) deve evidenciar as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extra-orçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte*".

O Balanço Financeiro é composto por um único quadro que evidencia a movimentação financeira das entidades do setor público, demonstrando:

- a. a receita orçamentária realizada e a despesa orçamentária executada, por fonte/destinação de recurso, discriminando as ordinárias e as vinculadas;
- b. os recebimentos e os pagamentos extraorçamentários;
- c. as transferências financeiras recebidas e concedidas, decorrentes ou independentes da execução orçamentária, destacando os aportes de recursos para o RPPS; e
- d. o saldo em espécie do exercício anterior e para o exercício seguinte.

O Balanço Financeiro deve ser elaborado utilizando-se as seguintes classes do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), conforme determina o MCASP:

- a. Classes 1 (Ativo) e 2 (Passivo) para os Recebimentos e Pagamentos Extraorçamentários, bem como para o saldo em espécie do exercício anterior e o saldo em espécie a transferir para o exercício seguinte;
- b. Classe 3 (Variações Patrimoniais Diminutivas) para as Transferências Financeiras Concedidas;
- c. Classe 4 (Variações Patrimoniais Aumentativas) para as Transferências Financeiras Recebidas;
- d. Classe 5 (Orçamento Aprovado) para a Inscrição de Restos a Pagar; e
- e. Classe 6 (Execução do Orçamento) para a Receita Orçamentária, Despesa Orçamentária e Pagamento de Restos a Pagar.

O Balanço Financeiro encontra-se acostado (págs. 213-214, evento 0000546), e a composição de seu conteúdo no subitem 2.3.3, quadro 04 (balanço Financeiro 2015) do Relatório de Auditoria nº 114/2018 (evento 0125896), que após análise culminou no 5º achado, não sanado, o qual conclui-se que:

Da análise do Balanço Financeiro de Caracaraí, relativo ao exercício de 2015, verificou-se que não constam notas explicativas, em desacordo com o disposto no item 3.5 do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público, 6ª edição.

1.6.3 - Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial, está previsto no art. 105 da Lei 4.320/1964, e no mesmo sentido o MCASP 6ª edição, dispõe que o Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

O Balanço Patrimonial é composto por:

- a. Quadro Principal;
- b. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes;
- c. Quadro das Contas de Compensação (controle); e

d. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro.

O Balanço Patrimonial permite análises diversas acerca da situação patrimonial da entidade, como sua liquidez e seu endividamento, dentre outros.

O Balanço Patrimonial encontra-se acostado (págs. 215-217, evento 0000546), e a composição de seu conteúdo no subitem 2.3.4, quadro 05 (balanço Patrimonial 2015) do Relatório de Auditoria nº 114/2018 (evento 0125896), que após análise conclui-se que:

Da análise do Balanço Patrimonial de Caracarái, relativo ao exercício de 2015, verificou-se que:

a) a conta Créditos a Curto Prazo está apresentando saldo negativo de R\$ 2.678,96 e não há nota explicativa sobre essa situação de uma conta de ativo aparecer com saldo negativo no Balanço Patrimonial. Essa conta do ativo possui natureza devedora e não permite inversão de saldo, conforme o PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público 2015, disponível em: https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/36610/PCASP_Federacao_2015 e https://wiki.tce.rr.leg.br/mediawiki/index.php/SAGRES-Cont%C3%A1bil_2015;

b) não há disponibilidade de caixa para honrar os compromissos de curto prazo em sua totalidade, uma vez que a disponibilidade de caixa é R\$ 9.458.971,30 e os compromissos de curto prazo somam R\$ 21.857.478,42;

c) ausência do quadro demonstrando o superávit/déficit financeiro;

d) ausência de notas explicativas. No entanto, o MCASP dispõe que:

O Balanço Patrimonial deverá ser acompanhado de notas explicativas em função da dimensão e da natureza dos valores envolvidos nos ativos e passivos. Recomenda-se o detalhamento das seguintes contas:

a. Créditos a Curto Prazo e a Longo Prazo;

b. Imobilizado;

c. Intangível;

d. Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Curto Prazo e a Longo Prazo;

e. Provisões a Curto Prazo e a Longo Prazo;

f. Demais elementos patrimoniais, quando relevantes.

Também é recomendado que as políticas contábeis relevantes que tenham reflexos no patrimônio sejam evidenciadas, como as políticas de depreciação, amortização e exaustão.

Ante ao exposto, acentua-se que o Balanço Patrimonial apresentou 4 (quatro) irregularidades, as quais resultaram nos **6º, 7º, 8º e 9º achados, não sanados**, transcrição abaixo:

4.6 O Balanço Patrimonial a conta Créditos a Curto Prazo apresenta saldo negativo de R\$ 2.678,96 e não há nota explicativa sobre isso (item 2.3.4, letra “a”);

4.7 Não há disponibilidade de caixa para honrar todos os compromissos de curto prazo (item 2.3.4, letra “b”);

4.8 Ausência do quadro demonstrando o superávit/déficit financeiro (item 2.3.4, letra “c”);

4.9 Ausência de notas explicativas sobre o Balanço Patrimonial (item 2.3.4, letra “d”);

1.6.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

Segundo o MCASP 6ª edição, a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas.

Este Demonstrativo tem função semelhante à Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) do setor privado. Contudo, é importante ressaltar que a DRE apura o resultado em termos de lucro ou prejuízo líquido, como um dos principais indicadores de desempenho da entidade. Já no setor público, o resultado patrimonial não é um indicador de desempenho, mas um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais.

A DVP permite a análise das alterações dos elementos patrimoniais e do desempenho da administração pública.

A Demonstração das Variações Patrimoniais encontra-se acostado (págs. 218-219, evento 0000546), e a

composição de seu conteúdo no subitem 2.3.5, quadro 06 (Demonstração das Variações Patrimoniais 2015) do Relatório de Auditoria nº 114/2018 (evento 0125896), que após análise conclui-se que:

Da análise da DVP de Caracará, verificou-se que não há notas explicativas, embora o MCASP 6ª edição disponha que a DVP deverá ser acompanhada de notas explicativas quando os itens que compõem as VPA e as VPD forem relevantes e que algumas circunstâncias poderão ser apresentadas em notas explicativas, ainda que seus valores não sejam relevantes, por exemplo:

- a. Redução ao valor recuperável no ativo imobilizado;
- b. Baixas de investimento;
- c. Constituição ou reversão de provisões.

Ante a ausência das notas explicativas, tal irregularidade culminou no **10º achado, não sanado**.

1.7 - DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

1.7.1 - Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

Sendo a educação um dever do estado e um direito do cidadão, a Constituição Cidadã de 1988, no artigo 212, referendou a obrigatoriedade dos municípios brasileiros, aplicarem, anualmente, nunca menos que 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendidas a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Para aferição da obrigatoriedade de aplicação do mínimo de 25% da receita própria e das transferências constitucionais em MDE – Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, é necessário levantar a receita e levar em consideração o que foi recebido do FUNDEB e o que se contribuiu para sua formação.

Para este subitem, o relatório de auditoria no subitem 2.6.1, concluiu (evento 0125896) que do total da despesa com MDE de R\$ 15.751.393,38 devem ser reduzidos o plus do FUNDEB (R\$ 11.174.796,16), a receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB (R\$ 20.643,52) e o cancelamento de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino, que o Ente informou ao SIOPE (R\$ 1.190.000,00), resultando numa despesa com MDE de R\$ 3.365.953,70.

Deste modo, essa despesa representa apenas **21,81%** da receita base que é de R\$ 15.430.954,89, demonstrando que, com base na despesa liquidada, o município não atingiu o limite mínimo de 25%, infringindo o que preceitua o artigo 212, da CF/88, cuja transcrição abaixo:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ante ao exposto, verificada a ocorrência descrita no **12º achado, não sanado**, constante no item 4.12 do Relatório de Auditoria, o Município de Caracará não **cumpriu** o limite mínimo obrigatório.

1.7.2 - Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Lei Complementar Federal nº 141/12, de 13/1/2012, no parágrafo único do artigo 25, estabeleceu que compete ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde de cada ente da Federação sob sua jurisdição.

Referida LCF regulamentou o § 3º do art. 198 da CF/88 acerca dos valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados e Municípios em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS e fixou os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde, buscando estabelecer as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo e ainda o cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado em ASPS.

O art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12 estabelece que os Municípios aplicarão anualmente em ASPS no mínimo 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

De acordo com os dados apresentado nas presentes contas e considerando que a receita que serve de

base de cálculo para aferição do limite mínimo de 15% a ser aplicado na função saúde, em 2015, foi em 2015, R\$ 15.430.954,96, e que mínimo a ser aplicado é no valor de R\$ 2.314.643,24 em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

Neste contexto, concluiu o Relatório de Auditoria, subitem 2.6.2, que do total da despesa empenhada, R\$ 6.822.191,46 foram custeados com recursos de transferências do Sistema Único de Saúde – SUS, dos quais foram liquidadas R\$ 3.987.036,82 e inscritas em restos a pagar não processados o valor de R\$ 2.835.154,64. Deduzindo-se do total da despesa empenhada (R\$ 9.971.181,90) o total da despesa custeada com outros recursos (R\$ 6.822.191,46), tem-se uma despesa com ASPS de R\$ 3.148.990,44, que representa 20,41% do total da receita base que é R\$ 15.430.954,89, demonstrando que o município **cumpriu o limite mínimo** de gastos com ASPS em 2015.

1.7.3 - Despesa com Pessoal

Para aferir os limites da despesa de pessoal fez necessário demonstrar a Receita Corrente Líquida - RCL do exercício 2015, a qual foram detalhadas nos quadros 19 e 20 (evento 0125896).

Em razão dos dados constantes, constatou-se no quadro 20 (vinte) deste relatório que a Receita Corrente Líquida do Executivo Municipal foi na ordem de R\$ 41.046.048,14 e no quadro 19 (dezenove) a despesa de pessoal foi no total de R\$ 23.173.096,77, o que representa 54,47% da RCL, ultrapassando o limite máximo de 54% imposto pela LRF, em seu artigo 20, III, alínea "b".

Nestes termos, verificou-se que o Executivo Municipal atingiu o limite para emissão de alerta (90% do limite legal), bem como o limite prudencial de 95% do limite legal (54%), definidos nos artigos 20, III, alínea "b" e Parágrafo Único do artigo 22 da LRF para despesas de pessoal, senão vejamos:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

Percebe-se, que ao exceder o limite de alerta e ao limite prudencial com as despesas de pessoal do Município de Caracarái, o responsável infringiu o que predispôs o **13º achado, não sanado**, ficando sujeito às vedações descritas nos incisos I, II, III, IV e V do artigo 22 da LRF, conforme transcrição a seguir:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [Inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

2 - OUTRAS OBRIGAÇÕES

2.1 - REMESSA DOS DADOS AO TCE VIA SISTEMA LRFNet

A Instrução Normativa nº 004/2019 TCE-RR - Pleno, dispõe em seu artigo 1º que o Poder Executivo do

Estado e dos Municípios remeterão, obrigatoriamente, por meio eletrônico, ao Tribunal de Contas do Estado, dados e informações relativas à Execução Orçamentária e à Gestão Fiscal.

De acordo com as informações do item 2.1.1 do RAGF nº 011/2016, de 23/03/2016 (págs. 179-196, evento 0000546), que analisou os dados remetidos via Sistema LRFnet sobre o 6º bimestre e o 3º quadrimestre de 2015, os poderes do município de Caracarái (Executivo e Legislativo) **cumpriram os prazos** de remessa das informações e dados da gestão fiscal de 2015.

2.2 - PUBLICIDADE DO RREO e RGF

Conforme informações do item 2.1.2 do RAGF nº 011/2016, de 23/03/2016 (págs. 179-196, evento 0000546), que analisou os dados remetidos sobre o 6º bimestre e o 3º quadrimestre de 2015, os poderes do município de Caracarái (Executivo e Legislativo) **cumpriram os prazos** de publicação das informações e dados da gestão fiscal naquele ano. r Estadual nº 006/94 - LOTCE-RR, c/c artigo 13 da IN 001/2002 TCE/RR.

2.3 - REMESSAS DE DADOS E INFORMAÇÕES EM MEIO DOCUMENTAIS

Versa a Instrução Normativa 004/2019 TCE-RR - Pleno, dispõe que o titular do Poder Executivo deve encaminhar ao TCE, até as datas fixadas no anexo II da referida instrução, em meio documental, os itens ali listados.

Resignado no item 2.1.4 do RAGF nº 011/2016, de 23/03/2016 (págs. 179-196, evento 0000546), que analisou os dados remetidos sobre o 6º bimestre e o 3º quadrimestre de 2015, o município de Caracarái **não enviou ao TCE os instrumentos de Planejamento: PPA, LDO e LOA 2015**. Irregularidade esta realçada no **14º achado, não sanado**.

2.4 - DOS PRECATÓRIOS

Das informações constantes da prestação de contas não há informações sobre precatórios. Foi realizada consulta ao site do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima em 30/07/2018, no endereço <http://www.tjrr.jus.br>, link Núcleo de Precatórios, no qual verificou-se que nada consta quanto a precatórios devidos por Caracarái relativos a 2015.

2.5 - TRANSPARÊNCIA

Com a edição da LC nº 131/2009, que alterou a LRF, os entes da Federação devem disponibilizar, em tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira.

A Constituição Estadual de Roraima, em seu artigo 22, determina que é obrigatória a publicação dos atos administrativos no Diário Oficial do Estado para que produzam seus efeitos regulares. Essa norma vale inclusive para os municípios. Uma vez que o município não disponha de Diário Oficial, deve publicar seus atos no Diário Oficial do Estado.

Conforme informações remetidas via LRFNet o município de Caracarái publica os dados da execução orçamentária e financeira em mural público.

Em consulta realizada em 30/07/2018, verificou-se que o site www.caracarai.rr.gov.br está ativo, mas quanto ao exercício de 2015 constam dados somente até o terceiro bimestre conforme (evento 0132379).

Assim, verifica-se que o município descumpriu o disposto nos incisos II e III do § 1º do art. 48, 48-A, e 73-B da Lei nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), por não divulgar todas as informações sobre a gestão fiscal do município e alguns dos links não carregam, tais como o link LOA/LDO e PPA e o link Relatórios e Prestação de Contas, fato relativo ao **15º achado, não sanado**. Vejamos o que preceitua a referida Lei:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações.

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A.

I - 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

III - 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Por ser este o último achado, e a par da não justificativa pelo responsável, com o fito de saná-la, a aplicação de multa é medida necessária a ser adota.

No que concerne aos 15 achados de auditoria explanados no corpo deste voto, frise-se, que só fora possível desconstituir o 1º e 11º, permanecendo as irregularidades dos demais, uma vez que o responsável foi considerado revel, não trazendo aos autos justificativas ou quaisquer documentos que pudessem ser analisados com o fito de saná-los.

Porém, por se tratar de matéria de direito administrativo, como espécie de processo administrativo, o processo no âmbito das Cortes de Contas deve seguir os pontos traçados pela Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº 9784, de 19 de janeiro de 1999), de utilização subsidiária nos demais processos administrativos, que veda a operação dos efeitos da revelia ante a necessidade de buscar-se a verdade real dos fatos.

Neste Contexto, antes de decidir, após análise minuciosa aos autos em busca da verdade real dos fatos, consinto que persistiram as irregularidades não sanadas descritas no corpo desse voto.

Esgotada a busca pela verdade real dos fatos, os responsáveis ficam sujeitos as regras processuais previstas nas legislações vigentes.

3. DO JULGAMENTO DAS CONTAS

Precipuamente, O julgamento das referidas contas, fundamenta-se na Carta Magna, com arrimo nos artigos 31 § 2º e 71, incisos I, VIII, IX e XI, e Artigos 4º, inciso XIV, 6º e 17-A da LOTCE-RR, as quais disciplinam o que seguem:

Artigo 31 § 2º CF/88.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

(...);

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Artigo 71, incisos I, VIII, IX e XI.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

(...);

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

Artigo 4º da LOTCE-RR.

Art. 4º A jurisdição do Tribunal abrange:

(...)

XIV - os que ordenem, autorizem ou ratifiquem despesas, promovam a respectiva liquidação ou efetivem seu pagamento;

Artigo 6º da LOTCE-RR.

Art. 6º As contas dos responsáveis, a que se refere o [art. 4º desta Lei](#), serão anualmente submetidas para análise e julgamento do Tribunal sob a forma de prestação de contas, organizadas de acordo com as normas estabelecidas nesta Lei e em ato normativo próprio do Tribunal.

Artigo 17-A da LOTCE-RR

Art. 17-A. Nos julgamentos das contas e na apreciação dos processos de fiscalização e de multas, o Tribunal avaliará as circunstâncias do caso concreto, a relevância da falta, a reprovabilidade da conduta, a proporcionalidade das sanções com o grau de culpabilidade individual do responsável, bem como a gravidade das irregularidades eventualmente praticadas.

Assim, verificadas as irregularidades apontadas no presente voto, e diante da não apresentação de justificativas por parte dos responsáveis, a fim de saná-las, decido acatar as sugestões da equipe técnica e alinhar-me ao entendimento ministerial em relação a irregularidade das contas, **VOTO:**

4. PARECER PRÉVIO

4.1 Pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO** à Câmara Municipal de Caracarái, opinando pela **IRREGULARIDADE**, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea "e", da LCE 06/94, das **CONTAS DE GOVERNO da Prefeitura Municipal de Caracarái - exercício 2015**, sob a responsabilidade do senhor **Enildo Dantas Novo Junior**, ex-prefeito, em face das irregularidades não sanadas, conforme delineadas no corpo do voto:

4.2 Pelo **encaminhamento** de cópia do Parecer Prévio, acompanhado do Voto que o fundamentou, à Câmara Municipal de Caracarái.

4.3 Pela **aprovação do Projeto de Parecer Prévio**, que acompanha este voto;

4.4 Pelo **arquivamento do presente feito**, após cumpridas as formalidades legais.

5. ACÓRDÃO

5.1 Pela aplicação de multa ao ex-prefeito **Enildo Dantas Novo Junior**, no montante de **30 (trinta) UFERR**, pelo descumprimento das normas regulamentares deste Tribunal, vigente à época (art. 13 da IN 02/2004 TCE/RR), apontadas nos itens 4.11 e 4.14 dos achados do Relatório de Auditoria nº 114/2018, com fulcro no inciso V do art. 63 da LCE nº 006/94 c/c art. 292, §3º do RITCE/RR;

5.2 Pela aplicação de multa no montante de **10 (dez) UFERR** ao senhor **Jairo André Ribeiro Sousa**, Controlador Geral de Caracarái à época, prevista no art. 63, IV da Lei Complementar Estadual nº 006/94 - LOTCE-RR c/c inciso IV do art. 292 do RITCE-RR em virtude do não atendimento a determinação deste Tribunal de Contas;

5.3 Pela Adoção das providências constantes no art. 29, incisos I, II, e III da LCE nº 006/94, caso os responsáveis não comprovem o adimplemento das multas em 30 (trinta) dias;

5.4 Pelo encaminhamento das cópias deste Acórdão, acompanhado do Voto que o fundamentou, à Câmara Municipal de Caracarái;

5.5 Pela aprovação do presente Acórdão, nos termos deste Voto;

5.6 Pelo arquivamento dos autos, após cumpridas as formalidades legais.

É como Voto.



Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO JOSÉ BRITO BEZERRA, Conselheiro**, em 17/08/2020, às 13:07, conforme horário oficial de Roraima, com fundamento na Resolução TCE/RR nº 06/2018 (<https://goo.gl/u4aR3c>), Portaria da Presidência-TCE/RR nº 744/2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tce.rr.leg.br/autenticar>, informando o código verificador **0315652** e o código CRC **34D3236A**.

Referência: Processo nº 000106/2017

SEI nº 0315652