



## VOTO Nº 002411/2018/2022

**PROCESSO Nº 002411/2018****OBJETO:** Prestação de Contas de Governo - Exercício de 2017**ÓRGÃO:** Prefeitura Municipal Caracaráí**RESPONSÁVEL:** Maria do Perpétuo Socorro de Lima Guerra Azevedo**RELATOR:** Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS:** Dr. Paulo Sérgio Oliveira de Sousa**CONTROLE EXTERNO:** Marlon Lobo Souto Maior

Trata-se de **Prestação de Contas de Governo e Gestão Fiscal da Prefeitura de Caracaráí**, relativa ao exercício 2017, sob a responsabilidade da senhora **Maria do Perpétuo Socorro de Lima Guerra Azevedo** - prefeita à época.

Verifica-se, de início, que o processo está devidamente instruído do ponto de vista jurídico - processual e que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, constando ainda nos autos a necessária manifestação do Ministério Público de Contas, encontrando-se, dessa forma, apto para julgamento por esta Câmara.

Importante salientar que o presente voto tem como benefício potencial a emissão de parecer prévio referente ao exercício de 2017 das contas da Prefeito de Caracaráí e para tal fim a equipe técnica utilizou para a instrução processual a seguinte metodologia: exame documental, conferência de cálculos, conciliação e análise de contas contábeis, que resultou no **Relatório de Auditoria 297/2020** (ep. 0376345), onde foram informados vários achados de auditoria, sendo grande parte deles sanados com as justificativas apresentadas pela responsável, permanecendo como **não sanados** os apontamentos constantes nos itens 3.1.1; 3.1.3; 3.1.9; 3.1.11; 3.1.13, sendo considerado **parcialmente sanado** o achado apontado no item 3.1.15 do Relatório de Auditoria nº 297/2020 (ep 0376345), a saber:

**3.1.1** Não encaminhamento da LOA, devidamente acompanhada dos anexos e documentos de que tratam a Lei nº 4.320/1964, a este Tribunal de Contas em meio documental até 15/02/2017, conforme estabelecido no inciso VII do art. 13, c/c o item 8 da Anexo II, da Instrução Normativa nº 002/2004-TCERR-PLENÁRIO, e não remessa ao e-Legis, no prazo e forma previstos na Instrução Normativa nº 004/2013-TCERR-PLENO (**subitem 2.2.1 do Relatório de Auditoria**);

**3.1.3** Diferenças entre os valores das receitas de impostos e transferências decorrentes de impostos para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde informados no Siops e os evidenciados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecada, que integra a prestação de contas de governo, conforme especificadas no quadro 08 (**subitem 2.3.2 combinado com o subitem 2.7 do Relatório de Auditoria**);

**3.1.9** Remessa ao LRFNet dos dados do RREO do 6º bimestre e do RGF do 3º quadrimestre foram realizadas fora do prazo estabelecido pela Instrução Normativa TCERR nº 002/2004 alterada pela IN TCERR nº 001/2006, de 15/04/2017 (**subitem 2.9.1.1 do Relatório de Auditoria**);

**3.1.11** O Poder Executivo disponibilizou no Siconfi, da STN, somente os demonstrativos do RGF e o Balanço Anual - DCA, não encontrando remessa dos demonstrativos do RREO dos seis bimestres de 2017, inobservando o previsto no § 2º do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. Ainda, na mesma consulta realizada em 29/10/2020, verificou-se que o RGF do 1º quadrimestre encontrava-se no estado de "Retificado", portanto, por ocasião da consulta, não havida sido homologado (**subitem 2.9.1.2 combinado com as ocorrências apontadas no final dos subitens 2.9.3.1, 2.9.3.2 e 2.9.6.4 do Relatório de Auditoria**);

**3.1.13** O Poder Executivo realizou Despesa com Pessoal no total de R\$ 27.642.172,20 que corresponde a 51,65% da Receita Corrente Líquida do município, excedendo o limite prudencial de 95% do limite de 54% disposto na alínea "b", inciso III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000 (**subitem 2.9.4 do Relatório de Auditoria**);

**3.1.15** Não foram encontradas leis posteriores à edição da Lei Municipal nº 555/2013 de 04/12/2013, sobre o plano de carreira para os profissionais do magistério do município, que possibilitem asseverar se houve o cumprimento da meta 18 do PNE pelo município de Caracarái, no prazo de até o ano de 2016, estabelecido na Lei Federal nº 13.005/2014, nem se houve continuidade no cumprimento da meta no ano de 2017 (**subitem 2.11, letra "e" do Relatório de Auditoria**).

Para melhor exame, referidos achados serão analisados individualmente e nos tópicos correspondentes, conforme relacionados no Relatório de Auditoria.

## **1. DAS CONTAS DO PREFEITO**

### **1.1 DA TEMPESTIVIDADE NA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO**

As Contas Anuais do Prefeito são instruídas de acordo com o disposto no artigo 38-C, c/c § 4º do art. 38-A, da LC nº. 006/94, alterada pela LC 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, sendo que para elaboração do Parecer Prévio, além do resultado da análise dos documentos indicados no dispositivo legal retromencionado, o Relator observará a análise da gestão fiscal e as questões indicadas no art. 235 do Regimento Interno do Tribunal.

De acordo com o disposto no § 2º do art. 38-A, c/c o § 2º do art. 38-C, da Lei Complementar Estadual nº 006/94, o prazo de apresentação das contas anuais (de governo) ao Poder Legislativo é de 60 (sessenta) dias contados da abertura da sessão legislativa. A mesma norma determina que as contas devem ser remetidas pelo Legislativo ao TCE/RR no prazo de cinco dias após o seu recebimento.

Da análise da documentação constante dos autos, verifica-se que foram observados tempestivamente pelos Poderes Executivo e Legislativo de Caracarái, os prazos previstos no § 2º do art. 38-A, c/c § 2º do art. 38-C, da Lei Complementar Estadual nº 006/1994, para apresentação a este Tribunal das contas do Prefeito e Gestão Fiscal de Caracarái, relativas ao exercício de 2017, conforme certidão da DIVAC (ep. 0207938).

### **1.2 RELATÓRIO E PARECER CONCLUSIVO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO**



A equipe técnica constatou que o Controle Interno da Prefeitura Municipal de Caracarái, no exercício em exame, não estava sendo efetivo. É que apesar de o órgão de controle interno municipal manifestar-se no Relatório e Parecer Conclusivo apresentado na prestação de contas de governo, o faz de forma resumida informando que a maioria das metas estabelecidas foram atingidas e que é de parecer que as metas previstas no Plano Plurianual, priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e os programas do governo municipal elencados na lei orçamentária do exercício, foram na medida do possível, adequadamente cumpridos. No seu pronunciamento não apresentou maiores detalhes sobre a forma de avaliação realizada pela Controladoria Geral do Município e como foram mensurados e aferidos os resultados alcançados.

Para tal achado foi chamada em audiência a Sra. Maria do Perpétuo Socorro de Lima Guerra Azevedo-Prefeita e citado o Sr. Pedro Johnny Rodrigues - Controlador Geral do Município de Caracarái, que deixou de se manifestar nos autos e foi declarado revel (ep. 0511564). Não obstante a declaração de revelia, as justificativas apresentados pela responsável deverão ser aproveitadas pelo revel, em razão do disposto no Parágrafo único do Art. 10 da LC 006/94.

Posto isto, em sua manifestação sobre a inobservância pelo órgão de controle interno municipal do estabelecido no inciso I do art. 52 da Lei Complementar Estadual nº 006/1994, e do inciso I do art. 5º da Lei Municipal nº 561/2013, no tocante ao dever de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e a execução dos programas de governo e do orçamento municipal, a responsável alegou que o ano de 2017 havia sido o primeiro ano de seu mandato e que apesar do Controle Interno haver se manifestado de forma resumida no tocante à avaliação de metas e execução dos programas de governo, a maioria das metas estabelecidas fora atingida, embora não apresentasse maiores detalhes sobre a forma de avaliação realizada pela Controladora Geral do Município.

Tais argumentos foram acatados pelo Controle Externo, que considerou sanado o achado de auditoria. Por sua vez o Ministério Público de Contas opinou no sentido de que apesar de ter a responsável sanado a omissão, houvesse a recomendação de maior atenção e diligência no cumprimento do inciso I do art. 52 da LC nº 006/1994 e do inciso I do art. 5º da Lei Municipal nº 561/2013, bem como fosse incluída esta ocorrência como escopo de auditoria na prestação de contas vindoura para fins de aplicações de multa.

Coadunado com os pareceres técnico e ministerial e considero sanado o achado de auditoria, recomendando à atual gestão do Poder Executivo Municipal de Caracarái, que adote medidas, se ainda não o fez, no sentido de promover maior eficiência do sistema do Controle Interno.

### **1.3 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 consta no Relatório de Auditoria, dos instrumentos de planejamento referentes ao exercício de 2017, a saber: Lei Municipal nº 560/2013 - PPA - 2014-2017 (eps. 0099360, 0099366, 0099368, 0099369 e 0099375 do processo nº 006076/2017 - Pasta Permanente); Lei Municipal nº 610/2016 - LDO (ep. 0053788 - Pasta Corrente 2017), apenas a LOA de 2017, acompanhada dos anexos e documentos de que tratam a Lei nº 4.320/1964, não foi encontrada na Pasta Corrente, nem no sistema e-Legis.



Tal situação foi apontada como o **primeiro achado de auditoria**, sendo a responsável instada a se manifestar sobre o não encaminhamento da LOA, devidamente acompanhada dos anexos e documentos de que tratam a Lei nº 4.320/1964, a este Tribunal de Contas em meio documental até 15/02/2017, conforme estabelecido no inciso VII do art. 13, c/c o item 8 da Anexo II, da Instrução Normativa nº 002/2004-TCERR-PLENÁRIO, e não remessa ao e-Legis, no prazo e forma previstos na Instrução Normativa nº 004/2013-TCERR-PLENO.

Em suas justificativas, a responsável reconheceu o fato e afirmou que por se tratar do início da sua administração, que ocorreu no período de 2017-2020, acabou perdendo o prazo de remessa da LOA 2017.

Ao analisar a manifestação da responsável, o Controle Externo não acatou as justificativas apresentadas, pugnando pela aplicação da multa prevista no inciso IV do art. 63 da LC 006/94.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela aplicação da multa prevista no art. 63 da LC 006/94, opinando pelo enquadramento da situação em comento no inciso V do Art. 63 da LC 006/94, em razão do descumprimento de prazos e, conseqüentemente, de determinação contida em Instruções Normativas desta Corte de Contas quanto ao obrigatório encaminhamento da Lei Orçamentária Anual – LOA.

Discordo de ambos os posicionamentos quanto a aplicação de multa de multa à responsável. Resta cristalino nos autos que o não encaminhamento da LOA 2017 até a data de **15/02/2017**, conforme determinado nas Instruções Normativas 002/2004 e 004/2013-TCERR-PLENO, tratou-se apenas de falha formal, que pode ser debitada ao início da gestão da responsável (**01/01/2017**), tendo em vista que os demais instrumentos de planejamento, a saber, LDO - Lei Municipal nº 610/2016 e o PPA - Lei Municipal nº 560/2013 foram encaminhadas tempestivamente, conforme mencionado no próprio Relatório de Auditoria.

Ademais, o próprio Controle Externo ao não localizar a LOA na Pasta Corrente da Jurisdicionada, "realizou pesquisa no Portal da Câmara Municipal de Caracarái (<https://www.caracarai.rr.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-2017>), identificando-se referir-se à **Lei Municipal nº 611/2016**, que foi baixada daquele Portal e juntada aos autos deste processo, no ep. 0376806", suprimindo dessa forma sua ausência, visto a haver utilizado para a análise das presentes contas, conforme se pode observar no **subitem 2.2.4 - LOA do Relatório de Auditoria nº 297/2020** (ep. 0376345).

Por esta razão e com amparo nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, deixo de acolher as promoções técnica e ministerial, afastando a aplicação de multa à responsável, recomendando à atual gestão municipal que, doravante, observe fielmente os prazos previstos nas mencionadas Instruções Normativas.

### **1.3.1 PLANO PLURIANUAL - PPA**

De acordo com o inciso I do art. 165 da Constituição Federal, o Plano Plurianual – PPA deve ser estruturado de modo que favoreça a transparência junto à sociedade (art. 48 da LRF), demonstrando o que o governo pretende fazer, quanto vão custar os empreendimentos e que resultados deseja alcançar com a sua execução.



O Plano Plurianual da Prefeitura de Caracará para o quadriênio 2014/2017, foi estabelecido pela **Lei Municipal nº 560**, de 26/12/2013. Na sua análise, a equipe técnica constatou a ausência de avaliação das metas previstas no Plano Plurianual, da execução dos programas e metas de governo, bem como dos orçamentos do Município por parte do órgão de controle interno municipal, o que constituiu achado de auditoria a ser justificado pela Prefeita e pelo Controlador Geral do Município de Caracará, que mais uma vez ficou-se inerte.

Em sede de defesa, a responsável afirmou que buscou preservar os princípios da Administração Pública exibidos no art. 37 da Constituição Federal, mas preservando também os princípios da economicidade e eficácia, analisando contratos, convênios, atos da Administração, conduta dos gestores e servidores, operacionalidade dos órgãos Municipais e zelando pela coisa pública, e que a atuação do Controle Interno vinha contribuindo para uma melhor gestão do Município, e se algumas falhas houve, estas devem ser debitadas ao afã de impulsionar a Administração Municipal, recebida totalmente desassistida pela gestão anterior.

Coadunado com a manifestação do Corpo Instrutivo no sentido de acatar as justificativas da responsável, que por força do disposto no Parágrafo único do art. 10, da LC 006/94, também serão aproveitadas para o Sr. Pedro Johnny Rodrigues, recomendando à atual gestão municipal que adote, se ainda não o fez, as medidas para aperfeiçoar a metodologia de elaboração do PPA, em especial quanto aos programas e ações de governo e à definição dos componentes indispensáveis para mensurar e avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual.

### **1.3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO**

Nos termos do inciso II do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias da Prefeitura Municipal de Caracará para o exercício de 2017 - Lei Municipal nº 610/2016, compreendeu as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientou a elaboração da lei orçamentária anual e dispôs sobre as alterações na legislação tributária.

Na análise realizada, a equipe técnica concluiu que as diretrizes orçamentárias do Município de Caracará para o exercício de 2017, compreendendo: (I) as metas e prioridades da Administração Pública Municipal; (II) a organização e estrutura dos orçamentos; (III) as diretrizes gerais para a elaboração dos orçamentos do Município e suas alterações; (IV) as disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais; (V) as disposições sobre as alterações na legislação tributária do Município e as disposições gerais estavam estabelecidas no art. 1º da Lei Municipal nº 610/2016 - LDO do município de Caracará.

De igual modo, as prioridades e metas da Administração Pública Municipal para 2017 foram previstas no art. 2º da referida Lei, que trazia em seu bojo as diretrizes gerais quanto à melhoria da qualidade de vida e justiça social, quanto ao crescimento sustentável e quanto à gestão transparente, participativa e transformadora.

Por sua vez, o art. 3º da Lei dispôs que as metas para o exercício de 2017 estão especificadas no Anexo de Metas Físicas e que as ações e metas previstas no Anexo de Metas Físicas e Prioridades não contempladas no Plano Plurianual para o período de 2014 - 2017 passam a ser parte integrante da LDO, bem como observa-se ainda que o Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais referidos nos § 1º e 3º do art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, são parte integrante da LDO.



Quanto aos resultados das metas fiscais previstas nos anexos da LDO, estes serão analisados nos itens próprios concernentes à gestão fiscal neste voto.

### 1.3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

O orçamento do município de Caracaraí para o exercício 2017, aprovado por meio da Lei Municipal nº 611/2016 previu a Receita e fixou a Despesa no valor de **R\$ 34.099.065,00** (trinta e quatro milhões, noventa e nove mil e sessenta e cinco reais).

De acordo com as informações contidas no quadro **Quadro 06 - Receitas Orçamentárias Realizadas do R. A. 297/2020**, verificou-se a realização de receita no total de **R\$ 53.515.651,00** (cinquenta e três milhões, quinhentos e quinze mil e seiscentos e cinquenta e um reais), ao passo em que a previsão da receita atualizada somou **R\$ 40.083.067,90** (quarenta milhões, oitenta e três mil, sessenta e sete reais e noventa centavos), resultando na diferença de R\$ 13.432.583,10 (treze milhões, quatrocentos e trinta e dois mil, quinhentos e oitenta e três reais e dez centavos), que representa o total de receita arrecadada a maior em relação à previsão atualizada da receita. Por seu turno, comparando a receita realizada com a receita prevista na LOA demonstra que o município arrecadou **R\$ 19.416.586,00 (R\$ 53.515.651,00 - R\$ 34.099.065,00)** a mais do que foi previsto na Lei Orçamentária Anual.

Conforme evidenciado no Anexo 12 - BO, a arrecadação a maior referiu-se principalmente a receitas de Transferências Correntes que apresentou **superávit de arrecadação de R\$ 12.033.007,44** (doze milhões, trinta e três mil, sete reais e quarenta e quatro centavos, resultante de R\$ 12.977.985,00 de receitas oriundas de transferências de convênios, arrecadados a maior (constava como previsão atualizada R\$ 2.200.000,00, porém arrecadou R\$ 15.177.985,00), e, por outro lado, de Transferências Intragovernamentais que previa arrecadar R\$ 35.316.462,02 (trinta e cinco milhões, trezentos e dezesseis mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e dois centavos) mas o ingresso de receitas foi de R\$ 34.371.484,46 (trinta e quatro milhões, trezentos e setenta e um mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e seis centavos), gerando nesta fonte déficit de arrecadação de R\$ 944.977,56 (novecentos e quarenta e quatro mil, novecentos e setenta e sete reais e cinquenta e seis centavos).

Por último, observou-se que do total das receitas líquidas arrecadadas (R\$ 53.515.651,00), **6,58%** (R\$ 3.520.081,78) correspondem a **Receitas Tributárias**; **0,73%** (R\$ 388.601,41) à arrecadação de **Receitas Patrimoniais**; **0,11%** (R\$ 57.498,35) a **Outras Receitas Correntes**; e **92,59%** são de **Transferências Correntes**, sendo R\$ 34.371.484,46 de **Transferências Intragovernamentais (64,23%)** e R\$ 15.177.985,00 de **Transferências de Convênios (28,36%)**, o que demonstra a expressiva dependência do município de recursos provenientes de outros entes federativos.

Por sua vez, as despesas para o exercício financeiro de 2017 foram fixadas em valor igual ao das receitas, qual seja, **R\$ 34.099.065,00** (trinta e quatro milhões, noventa e nove mil e sessenta e cinco reais), distribuídas entre órgãos de governo e se concentrou nas Funções "Administração" (**16,67%**); "Saúde" (**19,06%**), "Educação" (**46,05%**) e "Urbanismo" (**6,09%**) que somadas representam **87,87%** do total das despesas executadas no exercício. Ainda da despesa executadas destaca-se a Função 25 - "Energia" em relação a para qual não houve dotação consignada na Lei Orçamentária Anual, porém sua execução foi de R\$ 1.310.435,64, que representa **3,14%** do total das despesas realizadas no exercício.

Também, do total de despesas orçadas **0,55%** foi destinado à Função "Agricultura", no valor de R\$ 188.300,00, porém, nenhuma despesa foi realizada no exercício. Destaca-se, ainda, a Função 15 -



"Urbanismo" que recebeu dotação de R\$ 362.350,00 (**1,06%** do orçamento), porém executou despesas de **702,52%** (R\$ 2.545.593,02) em relação ao previsto na LOA, e **6,09%** do total do orçamento realizado.

Em relação as despesas atualizadas e executadas, a equipe técnica apurou que o total de despesas empenhadas foi de **R\$ 41.768.539,15** (quarenta e um milhões, setecentos e sessenta e oito mil, quinhentos e trinta e nove reais e quinze centavos, das quais foram liquidadas despesas no montante de **R\$ 39.892.420,76** (trinta e nove milhões, oitocentos e noventa e dois mil, quatrocentos e vinte reais e setenta e seis centavos), sendo efetivamente pagas despesas no valor correspondente a **R\$ 36.879.472,38** (trinta e seis milhões, oitocentos e setenta e nove mil, quatrocentos e setenta e dois reais e trinta e oito centavos).

Ainda da análise da LOA 2017, verificou-se que o Legislativo autorizou o Executivo a efetuar operações de crédito por antecipação da receita orçamentária (ARO) nos limites fixados pelo Senado Federal, bem como segundo o inciso I do seu art. 5º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **20%** do total da despesa fixada no art. 4º da mesma lei, correspondente a **R\$ 3.245.600,00** (três milhões, duzentos e quarenta e cinco mil e seiscentos reais).

Por fim, cabe a apreciação do único achado de auditoria deste tópico **que foi considerado não sanado pelo Corpo Instrutivo** e refere-se a diferença de **R\$ 578.536,49** (quinhentos e setenta e oito mil, quinhentos e trinta e seis reais e quarenta e nove centavos), encontrada pela equipe técnica ao cotejar os valores das receitas no Anexo 10 da Lei 4.320/1964 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, com os valores extraídos do Siops, para fins de cálculo da aplicação em MDE e ASPS.

Em suas justificativas, a responsável informou que as diferenças apontadas eram relativas ao FPM (parcela recebida no decêndio de julho, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 84/2014, que alterou o artigo 159, I da CF/88). Quanto ao IPI-Exportação, o valor seria referente à dedução da receita do município para formação do FUNDEB.

Em sede de análise da defesa, tais argumentos não foram acolhidos pelo Corpo Instrutivo, aduzindo que apesar da responsável haver conseguido identificar a origem da diferença, não informou se havia sido corrigido o demonstrativo do SIOPS, uma vez que a parcela mencionada na alínea "e" do inciso I do art. 159 da Constituição Federal não deveria ser considerada para o cálculo da receita base para fins de atingimento do mínimo aplicado em ASPS. Igualmente não acataram a justificativa quanto ao IPI-Exportação, em que a responsável afirmou que havia sido deduzida a parcela de contribuição ao FUNDEB, uma vez que para o cálculo da receita base para aferição do limite mínimo em despesas com ASPS, deve ser considerada a receita bruta.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas afirmou que embora a diferença apontada nos achados tenha sido reconhecida e que a Responsável tenha conseguido identificar a origem do erro, não esclareceu se este havia sido corrigido. Pugnou pela aplicação da multa prevista no inciso II do art. 63 da LC 006/94.

Novamente me manifesto pela não aplicação de multa, por entender que se trata apenas de falha formal que em nada prejudicou a análise levada a efeito pela equipe técnica, para fins de cálculos dos limites mínimos de aplicação em MDE e ASPS, haja vista que, conforme os próprios auditores mencionaram no Relatório de Auditoria, para tal fim foram "considerados os valores totais das receitas informados no Anexo 10 da Lei 4.320/1964, que compõe a prestação de contas de governo (ep 0101027, p. 67-73), demonstradas no quadro 07".



Dessa forma, considero afastada a impropriedade, até mesmo porque referida divergência não impactou nos resultados alcançados pela responsável, no tocante ao cumprimento do limite mínimo com **Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE** e **Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS**, que, inclusive, foram ultrapassados pela gestora no exercício de 2017, conforme se observará na análise dos tópicos correspondentes.

### 1.3.4 CRÉDITOS ADICIONAIS

O art. 5º da Lei Municipal nº 611/2016 autorizou ao Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 50% da despesa orçamentária fixada no art. 3º da LOA, que foi de **R\$ 34.099.065,00**, que corresponde a **R\$ 17.049.532,50**, excluindo-se para a apuração do limite, conforme disposto no art. 6º: insuficiência de dotações para pagamento de despesas de pessoal e encargos sociais, inclusive inativos e pensionistas; despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização e juros da dívida; despesas financiadas com recursos de operações de crédito, convênios, doações e outros congêneres; outras despesas de custeio e de capital consignadas a programas de trabalho das funções Saúde, Assistência, Previdência; Educação (MDE e FUNDEB); e à incorporação dos saldos financeiros apurados em 31 de dezembro de 2016 e o excesso de arrecadação de recursos vinculados a Fundos Especiais e FUNDEB, quando se configurar receita do exercício, superior às previsões de despesas fixadas na LOA.

Com base nas informações constantes no Anexo 11 da Lei nº 4.320/64, verifica-se que do total de **R\$ 28.819.851,14** (vinte e oito milhões, oitocentos e dezenove mil, oitocentos e cinquenta e um reais e quatorze centavos), de créditos suplementares abertos, o valor de **R\$ 7.838.598,44** (sete milhões, oitocentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e oito reais e quarenta e quatro centavos), corresponde ao montante de créditos suplementares abertos computados para fins de apuração do limite de 50% autorizado na LOA, que representa **22,99%** do total das dotações fixadas na Lei Orçamentária Anual. Ainda, que somente **R\$ 413.508,27** (quatrocentos e treze mil, quinhentos e oito reais e vinte e sete centavos) dos créditos abertos alteraram o total das dotações consignadas na LOA, o qual representa **1,21%** do total da dotações iniciais.

Portanto, infere-se que o **município não excedeu o limite de 50%** (R\$ R\$ 17.049.532,50) autorizado na LOA para abertura de créditos suplementares sem exigência de lei específica.

### 1.3.5 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Conforme previsto no art. 38-A, § 4º da LCE nº 006/94, as contas anuais (de governo) apresentadas pelo município devem conter as demonstrações contábeis e seus respectivos anexos, de modo que seja possível conhecer a previsão e a execução do orçamento municipal.

#### 1.3.5.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Disciplinado pelo art. 102, da Lei Federal nº 4.320/64, o principal objetivo da análise do Balanço Orçamentário é demonstrar se houve equilíbrio entre receita e despesa e indicar qual o resultado orçamentário. Assim sendo, os resultados alcançados pela Prefeitura Municipal de Caracaraí no exercício em análise, foram os seguintes:



a) A previsão da receita e das dotações orçamentárias iniciais evidenciadas no BO, no valor de R\$ 34.099.065,00, estão em conformidade com o disposto na LOA;

b) A previsão atualizada da receita evidenciada no BO foi de **R\$ 40.083.067,90** demonstrando acréscimo de **R\$ 5.984.002,90** em relação à previsão inicial. Segundo a equipe técnica, tais atualizações decorreram do aumento na previsão das receitas patrimoniais de **R\$ 132.800,00** para **R\$ 137.510,88** e nas receitas de transferências correntes que passou do valor líquido de **R\$ 31.537.170,00** (R\$ 34.354.900,00 - R\$ 2.817.730,00) para **R\$ 37.516.462,02**;

c) A receita orçamentária realizada foi de **R\$ 53.515.651,00**, que em comparação com a prevista de **R\$ 40.083.067,90** apresentou um resultado na execução orçamentária positivo de **R\$ 13.432.583,10**, significando que o ente municipal arrecadou mais receitas do que previu e possibilitou a execução orçamentária da despesa;

d) Do lado da despesa, o BO evidencia dotação inicial no total de **R\$ 34.099.065,00** e dotação atualizada no total de **R\$ 42.522.069,88**. A diferença entre os dois valores foi de **R\$ 8.423.004,88**, que se refere ao valor acrescido ao orçamento mediante a abertura de créditos adicionais;

e) Ainda em relação à despesa, verificou-se no BO que foram empenhados **R\$ 41.768.539,15** e liquidados o total de **R\$ 39.892.420,76** e desse valor foram pagos **R\$ 36.879.472,38**, resultando no saldo de dotação orçamentária de **R\$ 753.530,73**. Com base nesses valores, a equipe técnica extraiu as seguintes informações sobre os restos a pagar inscritos no exercício:

**e1) Restos a Pagar Não Processados** (empenhado - liquidado) corresponde a **R\$ 1.876.118,39**, que se refere ao valor de inscrição de restos a pagar do exercício de 2017. O resultado apresentado está em consonância com o informado no Balanço Financeiro;

**e2) Restos a Pagar Processados** (liquidado - pago): **R\$ 3.012.948,38**, que corresponde ao valor para inscrição em restos a pagar no exercício de 2017. O resultado apresentado guarda consonância com o informado no Balanço Financeiro, à p. 18 do ep. 0101027;

f) No que diz respeito ao saldo das dotações no valor de **R\$ 753.530,73**, destacou-se por grupo de despesas o impacto no resultado da execução orçamentária:

**f1) Despesas de Pessoal e Encargos Sociais** (despesas correntes) que tiveram suas dotações orçamentárias alteradas com a abertura de créditos adicionais de **R\$ 18.448.714,00** para **R\$ 28.639.534,48** (acréscimo de **R\$ 10.190.820,48**). Desse valor foram empenhados **R\$ 28.537.036,48**; liquidados **R\$ 28.537.036,48**; e pagos **R\$ 26.323.824,49**, resultando em saldo de dotação no valor de **R\$ 102.498,00**;

**f2) Outras Despesas Correntes** que tiveram suas dotações orçamentárias reduzidas de **R\$ 13.584.524,00** para **R\$ 10.558.151,42** (decréscimo de **R\$ 3.026.372,58**). Durante o exercício foram empenhados **R\$ 10.005.430,86**; liquidados **R\$ 9.459.255,39**; e pagos **R\$ 8.717.860,50**, resultando em saldo de dotação no valor de **R\$ 552.720,56**;

**f3) Investimentos** (despesas de capital), que tiveram dotações iniciais aumentadas em R\$ **679.422,80**, passando de R\$ **1.771.327,00** para R\$ **2.450.749,80** (dotação atualizada). O valor empenhado foi de R\$ **2.450.638,50**, resultando em saldo de dotação orçamentária de R\$ **111,30**. Contudo, foram liquidadas despesas desse grupo no valor de R\$ **1.120.695,58** e pagamentos de R\$ **1.062.354,08**;

**f4) Amortização da Dívida** (despesas de capital), que tiveram dotações iniciais aumentadas em R\$ **579.134,18**, passando de R\$ **200.000,00** para R\$ **779.134,18** (dotação atualizada). O total empenhado, liquidado e pago desse grupo de despesa foi de R\$ **775.433,31**, resultando em saldo de dotação orçamentária de R\$ **3.700,87** e não gerou restos a pagar;

**f5) Reserva de Contingência**, que no encerramento do exercício apresentou como saldo de dotação orçamentária o mesmo valor previsto na LOA, de R\$ **94.500,00**. Registra-se que a reserva de contingência é destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos, bem como eventos fiscais imprevistos. Ela poderá ser utilizada para abertura de créditos adicionais, visto que não há execução direta da reserva. Portanto, não houve abertura de crédito adicional utilizando esta dotação global como fonte de recurso;

g) As despesas evidenciadas no BO, classificadas por Grupo de Despesa, e informações detalhadas sobre os créditos adicionais abertos no exercício encontram-se nos subitens 2.4.2 (quadro 11) e 2.5 (quadro 12) do Relatório de Auditoria;

h) Por sua vez, verifica-se as informações dos quadros anexos ao Balanço Orçamentário, os quais evidenciam a execução dos restos a pagar não processados e restos a pagar processados e não processados liquidados, referentes a exercícios anteriores a 2017, que demonstram o comportamento a seguir:

h1) No exercício houve pagamentos e cancelamentos referentes aos **restos a pagar processados até 2016**, reduzindo o saldo de R\$ 1.903.578,62 para R\$ 455.371,08, conforme no demonstrado no quadro a seguir:

**Quadro 15 - Saldo de Restos a Pagar Processados até 2016**

| ANO          | SALDO ANTERIOR      | PAGO                | CANCELADO       | SALDO EM 31/12/2017 |
|--------------|---------------------|---------------------|-----------------|---------------------|
| 2011         | 11.750,00           | 11.750,00           | 0,00            | 0,00                |
| 2012         | 142.127,07          | 136.552,67          | 5.574,40        | 0,00                |
| 2013         | 116.396,59          | 23.824,38           | 20,00           | 92.552,21           |
| 2014         | 102.205,80          | 24.948,25           | 0,00            | 77.257,55           |
| 2015         | 243.788,68          | 43.468,94           | 691,13          | 199.628,61          |
| 2016         | 1.287.310,48        | 1.201.377,77        | 0,00            | 85.932,71           |
| <b>TOTAL</b> | <b>1.903.578,62</b> | <b>1.441.922,01</b> | <b>6.285,53</b> | <b>455.371,08</b>   |

Fonte: Anexo 17 da Lei 4.320/1964 (ep 0101027, p. 32-33) e Balanço Orçamentário - BO (EP 0101027, p. 15-16).

h2) No exercício houve pagamentos e cancelamentos referentes aos **restos a pagar não processados até 2016**, reduzindo o saldo de R\$ 8.479.265,72 para R\$ 5.464.569,11, conforme no demonstrado no quadro a seguir:

**Quadro 16 - Saldo de Restos a Pagar Não Processados até 2016**



| ANO          | SALDO ANTERIOR      | PAGO                | CANCELADO       | SALDO EM 31/12/2017 |
|--------------|---------------------|---------------------|-----------------|---------------------|
| 2012         | 2.000,00            | 0,00                | 2.000,00        | 0,00                |
| 2013         | 818.363,95          | 14.743,76           | 0,00            | 803.620,19          |
| 2014         | 2.591.318,77        | 250.051,74          | 0,00            | 2.341.267,03        |
| 2015         | 223.618,07          | 127.819,00          | 0,00            | 95.799,07           |
| 2016         | 4.843.964,93        | 2.620.082,11        | 0,00            | 2.223.882,82        |
| <b>TOTAL</b> | <b>8.479.265,72</b> | <b>3.012.696,61</b> | <b>2.000,00</b> | <b>5.464.569,11</b> |

Fonte: Anexo 17 da Lei 4.320/1964 (ep 0101027, p. 32-33) e Balanço Orçamentário - BO (EP 0101027, p. 15-16).

**h3)** Em relação ao total dos restos a pagar, inscrições de 2017 e saldo de inscritos até o ano de 2016, o município iniciou o exercício com saldo de **R\$ 10.382.844,34** e encerrou o ano de 2017 com **R\$ 10.809.006,96**, demonstrando que apesar de ter baixado no exercício restos a pagar no valor de **R\$ 4.462.904,15** as inscrições de 2017 foram de **R\$ 4.889.066,77**, o que resultou em aumento da dívida no valor de **R\$ 426.162,62**, conforme o quadro a seguir:

#### Quadro 17 - Saldo de Restos a Pagar inscritos até 2017

| DESCRIÇÃO                                                | SALDO ANTERIOR       | SALDO EM 31/12/2017  |
|----------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|
| Restos a Pagar Processados inscritos até 2016            | 1.903.578,62         | 455.371,08           |
| Restos a Pagar Processados Inscritos em 2017             |                      | 3.012.948,38         |
| <b>RESTOS A PAGAR PROCESSADOS</b>                        | <b>1.903.578,62</b>  | <b>3.468.319,46</b>  |
| Restos a Pagar <u>Não</u> Processados inscritos até 2016 | 8.479.265,72         | 5.464.569,11         |
| Restos a Pagar <u>Não</u> Processados inscritos em 2017  |                      | 1.876.118,39         |
| <b>RESTOS A PAGAR <u>NÃO</u> PROCESSADOS</b>             | <b>8.479.265,72</b>  | <b>7.340.687,50</b>  |
| <b>TOTAL DE RESTOS A PAGAR</b>                           | <b>10.382.844,34</b> | <b>10.809.006,96</b> |
| <b>AUMENTO DE RESTOS A PAGAR DE 2016 PARA 2017</b>       |                      | <b>426.162,62</b>    |

Fonte: Anexo 17 da Lei 4.320/1964 (ep 0101027, p. 32-33) e Balanço Orçamentário - BO (ep 0101027, p. 15-16).

#### 1.3.5.2 BALANÇO FINANCEIRO

À luz do art. 103 da Lei nº 4.320/64, o Balanço Financeiro, definido como Anexo 13 da referida Lei, tem por objetivo demonstrar a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos procedentes do exercício anterior. Da análise do Balanço Financeiro do município de Caracarái pela equipe técnica, resultou os seguintes apontamentos:

**a)** O BF evidencia **receita orçamentária** executada no total de **R\$ 53.515.651,00** e **despesa orçamentária** de **R\$ 41.768.539,15**. Os valores apresentados neste demonstrativo contábil estão em consonância com os informados no Balanço Orçamentário;

**b)** Os valores de **Restos a Pagar Processados (R\$ 3.012.948,38)** e **Não Processados (R\$ 1.876.118,39)** estão em conformidade os apurados na letra "e" do subitem 2.6.2, concernente ao Balanço Orçamentário;

**c)** Os valores de **Restos a Pagar Processados (R\$ 1.441.922,01)** e de **Restos a Pagar Não Processados (R\$ 3.012.696,61)** pagos durante o exercício de 2016 estão de acordo com os apresentados nos anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário;

d) Quanto à composição do saldo das disponibilidades para o exercício seguinte conta "Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional", de **R\$ 19.503.517,39**, este corresponde ao saldo evidenciado no Balanço Patrimonial.

### 1.3.5.3 BALANÇO PATRIMONIAL

O art. 105 da Lei nº 4.320/64 estabelece que o Balanço Patrimonial demonstrará os Ativos Financeiro e Permanente, os Passivos Financeiro e Permanente, o Saldo Patrimonial e as Contas de Compensação. O Balanço Patrimonial - BP do município de Caracarái, juntamente com seus anexos foi analisado pela equipe técnica, resultando nas seguintes observações:

a) O Ativo Circulante evidencia no exercício atual saldo de Caixa e Equivalente de Caixa no total de **R\$ 19.503.517,39**, que corresponde ao valor informado no Balanço Financeiro;

b) No Ativo Não Circulante - Ativo Realizável a Longo Prazo é evidenciado saldo no exercício atual de R\$ 2.277.840,38 e no exercício anterior de R\$ 2.319.201,71 como Créditos de Longo Prazo, que compreende os bens e direitos realizáveis após doze meses da data das demonstrações contábeis. Porém, com base nas demonstrações contábeis e notas explicativas apresentadas não foi possível identificar a origem desses créditos e o prazo de sua realização, constituindo-se tal fato em achado de auditoria a ser justificado pela responsável.

Atendendo ao chamamento, a responsável justificou que a diferença entre o saldo anterior e o saldo atual do grupo Ativo Realizável a Longo Prazo referia-se aos recebimentos ocorridos no exercício de 2017 da Dívida Ativa do IPTU e reenviou o Balanço Patrimonial com Nota Explicativa sobre o tema, sanando a irregularidade apontada.

c) Do lado do Passivo, destaca-se o crescimento do saldo de obrigações com exigibilidades de curto e longo prazos, vejamos:

**c1) O Passivo Circulante** (obrigações de curto prazo, exigíveis até doze meses da data das demonstrações contábeis) aumentou 53,82% em relação ao exercício anterior, passando o saldo em 2016 de R\$ 31.462.509,35 para R\$ 48.395.117,14 no encerramento do exercício de 2017, sem informações em notas explicativas das demonstrações contábeis que identifiquem os fatos e informações detalhadas sobre a natureza dos valores que envolvem a relevante evolução nas obrigações de curto prazo do município, gerando pedido de manifestação da responsável.

Junto com suas justificativas, a responsável reencaminhou o Balanço Patrimonial com nota explicativa sobre a origem do aumento do grupo Passivo Circulante, onde afirmou que o aumento decorreu de obrigações registradas que foram liquidadas, mas não pagas durante o exercício, sanando o achado acima apontado.

**c2) No Passivo Não Circulante** (obrigações de longo prazo, exigíveis após doze meses da data das demonstrações contábeis) o saldo da conta "Obrigações Fiscais a Longo Prazo" que variou de R\$ 190.665,64 em 2016 para R\$ 11.809.905,67 em 2017, sem informações em notas explicativas das demonstrações contábeis que identifiquem os fatos e informações detalhadas sobre a natureza dos valores que envolvem a relevante evolução nas obrigações de longo prazo do município, igualmente apontado como achado de auditoria, a ser justificado pela responsável.



Junto com sua justificativa, a responsável reencaminhou o Balanço Patrimonial com nota explicativa sobre a origem do aumento do grupo Passivo não Circulante, onde informa que o aumento decorre de parcelamento da dívida previdenciária referente à Lei 12.810, de 15/05/2013, que dispõe de sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (ep 0444839, p. 13/14), sanando assim a irregularidade apontada.

d) O Balanço Patrimonial apresentou Resultado do Exercício deficitário de R\$ 17.119.335,27, que corresponde ao valor evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais. Em decorrência disso os Resultados Acumulados que no exercício anterior era de R\$ 31.296.669,48 reduziu em 2017 para R\$ 14.177.334.21, o que representa uma diminuição de 54,70% do Patrimônio Líquido do município, afetado em grande parte pelo crescimento das obrigações evidenciadas nos grupos do Passivo Circulante e do Passivo Não Circulante, uma vez que o total do Ativo cresceu em relação ao exercício anterior.

#### 1.3.5.4 DEMONSTRAÇÃO DE VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP está prevista no art. 104 da Lei nº 4.320/64, constituindo seu Anexo 15 e tem por objetivo evidenciar as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, indicando o resultado patrimonial do exercício.

Durante a sua análise, a equipe técnica constatou que as variações patrimoniais aumentativas foram inferiores às variações diminutivas, gerando um **Resultado Patrimonial deficitário em R\$ - 17.119.335,27** (dezesete milhões, cento e dezenove mil, trezentos e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), bem como informou que o resultado patrimonial apurado na DVP está em conformidade com o evidenciado no Balanço Patrimonial.

Apurou ainda que a DVP informou no grupo de "Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo" o valor de **R\$ 1.447.222,91** como "Depreciação, Amortização e Exaustão" e no grupo de "Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira" o valor de **R\$ 11.684.697,76** concernente a "Variações Monetárias e Cambiais", que em razão de sua relevância e de não estarem suficientemente evidenciadas nas demonstrações contábeis e/ou em notas explicativas **necessitam de informações detalhadas sobre sua natureza e critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis**, uma vez que esses valores impactam significativamente no resultado patrimonial e, conseqüentemente, no total do patrimônio líquido do município, demonstrado no Balanço Patrimonial, gerando novo achado de auditoria.

Para justificar o achado, a responsável encaminhou nova Demonstração de Variações Patrimoniais, onde consta nota explicativa sobre a origem dos valores questionados pela equipe técnica, argumentando que se tratavam de registro de depreciação de bens móveis e da inclusão do parcelamento previdenciário realizado pelo município em decorrência da Lei 12.810 e parcelamento de dívidas junto ao PASEP.

Coadunando como o entendimento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, acolho a justificativa e considero sanada a impropriedade.

#### 1.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

##### 1.4.1 LIMITE CONSTITUCIONAL DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE



A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, conforme disposto no artigo 205, da Constituição da República Federativa do Brasil – CF/88. O dever do Estado com a educação deve ser efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita, de acordo com o que dispõe o artigo 208 da Constituição Federal.

A Carta Magna dispõe ainda em seu artigo 212, que o percentual mínimo anual de aplicação de recursos públicos no ensino pelos municípios é de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). A área de atuação prioritária dos municípios, conforme dispõe o § 2º, do artigo 211 da CF/88 é o ensino infantil e fundamental.

No Quadro 07 do Relatório de Auditoria, encontra-se o detalhamento da receita que serviu como base de cálculo para aferição da aplicação mínima em ações de MDE pelo município de Caracarái, cujo total foi de **R\$ 17.636.759,45** (dezessete milhões, seiscentos e trinta e seis mil, setecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e cinco centavos) no exercício de 2017, devendo o município de Caracarái deveria aplicar 25% dessa receita em MDE, o que equivale a **R\$ 4.409.189,86** (quatro milhões, quatrocentos e nove mil, cento e oitenta e nove reais e oitenta e seis centavos).

Conforme informações constantes no Quadro 20, o valor da despesa apurada em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino foi na ordem de **R\$ 4.800.808,90** (quatro milhões, oitocentos mil, oitocentos e oito reais e noventa centavos), inferindo-se que o município aplicou em **MDE** o percentual de **27,22%**, **superando o limite mínimo de 25%** determinado pela Constituição Federal.

Registra-se ainda que o percentual calculado no **SIOPE é de 28,18%** (Tabela 8.2 - MDE - linha 38 (ep. 0378012)). A divergência é devido ao total de despesas para fins de limite na linha 37 do Siope informar o valor de **R\$ 4.970.883,98**, com base na despesa empenhada, quando a apurada neste relatório foi de **R\$ 4.800.808,90**, que tomou como referência as despesas liquidadas, em observância ao previsto no § 2º do art. 22 da Instrução normativa nº 002/2014 TCERR. Não obstante a divergência, constata-se que em ambos os cálculos o município alcançou o limite mínimo constitucional.

#### **1.4.2 DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – ASPS**

A saúde é direito de todos e dever do Estado, conforme disposto no artigo 196 da Constituição da República Federativa do Brasil. Esse direito é garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Ainda de acordo com o art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141, de 13/1/2012 (Lei que regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal), os Municípios aplicarão anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, **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.

Considerando-se a base de cálculo para aferição dos recursos mínimos a serem aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, em 2017, no valor de **R\$ 17.057.667,91**. (dezessete milhões, cinquenta e sete mil, seiscentos e sessenta e sete reais e noventa e um centavos) verificou-se que o município de Caracarái deveria aplicar em 2017 em ASPS o total de **R\$ 2.558.650,19** (dois milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, seiscentos e cinquenta reais e dezenove centavos).



De acordo com as despesas detalhadas no Quadro 21 do Relatório de Auditoria, constatou-se que o Município de Caracarái aplicou **R\$ 3.794.973,63** (três milhões, setecentos e noventa e quatro mil, novecentos e setenta e três reais e sessenta e três centavos), atingindo o percentual de **22,25%** do total da Receitas de impostos e transferências decorrentes de impostos, **demonstrando que o município de Caracarái no exercício de 2017 cumpriu o limite mínimo constitucional de 15%.**

### 1.4.3 DESPESAS COM PESSOAL

Conforme disposto no inciso III do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) a despesa total com pessoal do município, em cada período de apuração, não poderá exceder a 60% da Receita Corrente Líquida - RCL. O inciso III do art. 20 da LRF define a repartição do limite global na esfera municipal não podendo o Poder Legislativo exceder o percentual de 6% e o Poder Executivo ultrapassar o percentual de 54%.

De acordo com as informações contidas no Balanço Orçamentário Consolidado da Prestação de Contas de Governo e no Balanço Orçamentário da Prestação de Contas de Câmara Municipal de Caracarái, extraídos do Sistema Roraicontas, verificou-se que a despesa total com pessoal do município de Caracarái, no 3º quadrimestre do exercício de 2017, apresentou a composição detalhada no quadro a seguir:

#### Quadro 27 - Limite de Despesa com Pessoal

| Poder            | Limite Legal (%) | Despesa Líquida com Pessoal | Limite Legal c/ base na RCL de R\$ 53.515.651,00 | Limite Prudencial (95% do Limite Legal) | Limite p/ Emissão de Alerta (90% do Limite Legal) | Resultado                   |
|------------------|------------------|-----------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------|
| Legislativo      | 6%               | 894.864,28                  | 3.210.939,06                                     | 3.050.392,11                            | 2.889.845,15                                      | Dentro do Limite            |
| Executivo        | 54%              | 27.642.172,20               | 28.898.451,54                                    | 27.453.528,96                           | 26.008.606,39                                     | <b>Limite de Prudencial</b> |
| <b>Município</b> | <b>60%</b>       | <b>28.537.036,48</b>        | <b>32.109.390,60</b>                             | <b>30.503.921,07</b>                    | <b>28.898.451,54</b>                              | Dentro do Limite            |

Fonte: Balanço Orçamentário (EP 0101027, p. 13-16). Prestação de Contas - CM Caracarái (EP 0391907) e RCL - Quadro 09, subitem 2.3.3, deste relatório.

Com base no quadro acima verifica-se que o **Poder Legislativo** realizou Despesa com Pessoal no total de **R\$ 894.864,28** (oitocentos e noventa e quatro mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e vinte e oito centavos), representando **1,67%** da Receita Corrente Líquida do Município. Portanto, dentro limite máximo de 6% previsto a alínea "a", inciso III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000.

Por outro lado, o **Poder Executivo** realizou Despesa com Pessoal no total de **R\$ 27.642.172,20** (vinte e sete milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, cento e setenta e dois reais e vinte centavos) que corresponde a **51,65%** da Receita Corrente Líquida do município, **excedendo o limite prudencial de 95% do limite de 54%** disposto na alínea "b", inciso III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000, o que gerou pedido de justificativas da responsável, uma vez, conforme estabelecido no art. 22 da LRF, são vedados ao Poder que houver incorrido no excesso de 95% do limite de despesa total com pessoal



previsto no art. 20, no caso o Poder Executivo, praticar os atos dispostos nos incisos I, II, III, IV e V do Parágrafo Único do art. 22 da LRF.

Em sua manifestação, a responsável argumentou que o excedente apontado pelos auditores, correspondia a apenas **0,30%** acima do limite prudencial, que seria de **51,35%** e que devido 2017 ter sido o primeiro ano de sua gestão, o que gerou grandes mudanças no quadro de servidores comissionados, a extrapolação do limite prudencial em percentual tão ínfimo, não afetou sobremaneira o limite de 54% estabelecido no inciso III do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000, visto que mesmo assim, permaneceu dentro do limite para despesas com pessoal. Lembrou que este Tribunal em reiteradas decisões, vinha considerando como falha formal a extrapolação do limite prudencial, desde que não extrapolasse o limite máximo de 54% estabelecido para o Poder Executivo Municipal.

Tais justificativas não foram acatadas pelo Corpo Instrutivo, visto que a responsável não apresentou quais as providências foram adotadas objetivando o retorno da despesa com pessoal ao limite legal.

Em sua manifestação, o Ministério Público de Contas, opinou pela aplicação da multa prevista no inciso II do Art. 63 da LC 006/94, em razão da responsável não haver apresentado quais as providências adotadas para a contenção do excedente e retorno ao limite prudencial e o desrespeito aos limites estabelecidos pelos arts. 19 e 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com a devida vênia, discordo novamente em penalizar com aplicação de multa à responsável. É que, de novo, me valho dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para acatar as razões de justificativas apresentadas pela responsável, em razão de tratar-se do primeiro ano de seu mandato e o ínfimo percentual de **0,30%** em que foi excedido o limite prudencial, obedecendo-se, no entanto, o limite máximo de 54% destinado ao Poder Executivo previsto na alínea "b", inciso III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000.

Consta ainda a favor da responsável o fato de que não se encontrou nos autos, a **emissão do alerta** da parte deste Tribunal, previsto no **inciso II do § 1º do art. 59 da LRF**, quando o Município de Caracarái, ultrapassou 90% do limite de 54% do Poder Executivo, providência essa que, a meu sentir, teria lhe propiciado que tomasse as devidas precauções para não ultrapassar o limite prudencial:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

(...)

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

(...)

§ 1º Os **Tribunais de Contas** alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem: (g.n.)

(...)

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

Ademais, mesmo ultrapassando em **0,30%** o limite prudencial de 95%, o Corpo Instrutivo constatou que a Despesa total com Pessoal do Município de Caracarái (Poder Executivo - 54% e Poder Legislativo - 6%) que poderia atingir o limite de 60% previsto no inciso III do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000, se manteve no patamar de **53,32%** da Receita Corrente Líquida do município no exercício de 2017.



Pelas razões expostas, afasto a impropriedade apontada, recomendando à atual gestão que, quando observado que o Município esteja excedendo o limite prudencial de 95% do limite de 54% disposto na alínea "b", inciso III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000, adote as providências dispostas no art. 23 da Lei 101/2000, para o retorno da despesa com pessoal ao limite legal.

## 2. GESTÃO FISCAL

### 2.1 PUBLICIDADE DOS DADOS DO RREO E RGF

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e Relatório de Gestão Fiscal - RGF devem ser publicados nos prazos previstos no art. 52 e § 2º do art. 55 da Lei Complementar nº 101/2000, respectivamente.

Conforme disposto no art. 1º da Instrução Normativa nº 002/2004-TCERR o Poder Executivo do Estado e dos Municípios remeterão, obrigatoriamente, por meio eletrônico, ao Tribunal de Contas do Estado, demonstrativos contendo os dados do RREO e do RGF.

As informações sobre os meios e datas de publicação dos demonstrativos do RREO e RGF são prestadas pelo Poderes e Órgãos referidos no art. 20, incisos II e III, da Lei Complementar nº 101/2000, ao Tribunal de Contas de Roraima, no momento de sua remessa ao sistema LRFNet.

#### 2.1.1 REMESSAS DE DADOS VIA SISTEMA LRFNET

O art. 1º c/c o Anexo I-A da Instrução Normativa nº 002/2004-TCE/RR-PLÊNÁRIO, alterada pela IN nº 001/2006-TCE/RR-PLÊNÁRIO, dispõe sobre a obrigatoriedade da remessa em meio eletrônico dos demonstrativos contendo os dados dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Conforme consulta realizada ao Sistema LRFNet o Quadro de Remessas dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do município de Caracarái, relativos ao exercício de 2017, apresentou a seguinte situação:

#### Quadro 22 - Remessa ao Sistema LRFNet referente ao Exercício de 2017

| Relatórios/Período    | Prazo Legal | Data da Remessa | Resultado             |
|-----------------------|-------------|-----------------|-----------------------|
| RREO – 1º bimestre    | 15/04/2017  | 13/04/2017      | Remeteu no prazo      |
| RREO – 2º bimestre    | 15/06/2017  | 14/06/2017      | Remeteu no prazo      |
| RREO – 3º bimestre    | 15/08/2017  | 15/08/2017      | Remeteu no prazo      |
| RREO – 4º bimestre    | 15/10/2017  | 11/10/2017      | Remeteu no prazo      |
| RREO – 5º bimestre    | 15/12/2017  | 15/12/2017      | Remeteu no prazo      |
| RREO – 6º bimestre    | 15/02/2018  | 17/09/2019      | Remeteu fora do prazo |
| RGF – 1º quadrimestre | 15/06/2017  | 14/06/2017      | Remeteu no prazo      |
| RGF – 2º quadrimestre | 15/10/2017  | 11/10/2017      | Remeteu no prazo      |
| RGF – 3º quadrimestre | 15/02/2018  | 17/09/2019      | Remeteu fora do prazo |



Fonte: EP 0385844.

Das leitura do quadro acima infere-se que o Poder Executivo encaminhou informações ao Sistema LRFNet de todos os Bimestres e Quadrimestres do exercício em análise, porém, a remessa dos dados do **RREO do 6º bimestre e do RGF do 3º quadrimestre de 2017 foram realizadas fora do prazo** estabelecido pela IN TCERR nº 002/2004 alterada pela IN TCERR nº 001/2006, de 15/04/2017, o que ensejou justificativas da Responsável.

Em sede de defesa, a responsável, alegou "que 2017 foi o primeiro ano à frente do Município e por esta razão houve mudanças no quadro de servidores, o que necessitou a troca de senha de acesso dos responsáveis para o envio das informações, o que causou o atraso".

Os argumentos da responsável não foram acatados pelo Corpo Instrutivo que entendeu que a justificativa não sanava o achado apontado, haja vista que, conforme constava no quadro 22 do item 2.9.1.1 do Relatório de Auditoria nº 297/2020, o prazo de remessa das informações encerrou-se em **15/02/2018** e a remessa ocorreu em **17/09/2019**, ou seja, um ano e sete meses após expirado o prazo final para as respectivas remessas.

No mesmo sentido foi o posicionamento ministerial, que considerou não convincentes as justificativas de troca de senhas devido a mudança de servidores e opinou pela aplicação da multa prevista no inciso V do art. 63 da LC 006/94.

Acolho ambos os posicionamentos. Embora exista remansosa jurisprudência neste Tribunal no sentido de acatar atrasos nas remessas dos RREO e RGF inferiores a 30 (trinta) dias, não há como acatar as justificativas apresentadas pela responsável, haja vista que entre o prazo legal (**15/02/2018**) e a data da efetiva remessa (**17/09/2019**) do RREO do 6º bimestre e do RGF do 3º quadrimestre de 2017, se passaram **1 (um) ano e 7 (sete) meses**, o que ensejaria a aplicação da multa prevista no inciso V do artigo 63 da LC 006/94.

Não obstante, deixo de aplicar a referida multa à gestora, com base na atual jurisprudência desta Corte de Contas, ex vi dos v. **Acórdão nº 024/2021-TCERR-PLENO**, **Acórdão nº 002/2022-TCERR/PLENO** e mais recentemente, no v. **Acórdão nº 011/2022-TCERR-PLENO**, nos quais resta sedimentado que falhas contábeis e operacionais, são de responsabilidade exclusiva dos profissionais da contabilidade, que, sequer foi citado para apresentar defesa neste processo.

### 2.1.2 PUBLICIDADE DOS DADOS DO RREO E RGF

A publicidade dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - RREO e dos Relatórios de Gestão Fiscal - RGF abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, e deverá ocorrer até trinta dias após o encerramento de cada bimestre ou quadrimestre, na forma descrita no caput do art. 52 e no § 2º do art. 55 da LRF.

O quadro a seguir demonstra como o Poder Executivo do município de Caracarái realizou essas publicações em 2017, de acordo com as declarações prestadas junto ao sistema LRFNet.

#### Quadro 23 - Publicidade dos Relatório de Gestão Fiscal

| Período | Prazo Legal | Data da Publicação | Veículo |
|---------|-------------|--------------------|---------|
|---------|-------------|--------------------|---------|



|                       |            |                   |                            |
|-----------------------|------------|-------------------|----------------------------|
| RREO – 1º Bimestre    | 30/03/2017 | 20/03/2017        | Mural<br>Público 1         |
| RREO – 2º Bimestre    | 30/05/2017 | 23/05/2017        | Mural<br>Público 1         |
| RREO – 3º Bimestre    | 30/07/2017 | 20/07/2017        | Mural<br>Público 1         |
| RREO – 4º Bimestre    | 30/09/2017 | 26/09/2017        | Mural<br>Público 4         |
| RREO – 5º Bimestre    | 30/11/2017 | 22/11/2017        | Mural<br>Público 5         |
| RREO – 6º Bimestre    | 30/01/2018 | <b>31/01/2018</b> | <b>Mural<br/>Público 6</b> |
| RGF – 1º Quadrimestre | 30/05/2017 | 23/05/2017        | Mural<br>Público 1         |
| RGF – 2º Quadrimestre | 30/09/2017 | 26/09/2017        | Mural<br>Público 4         |
| RGF – 3º Quadrimestre | 30/01/2018 | <b>31/01/2018</b> | <b>Mural<br/>Público 6</b> |

Fonte: Planilhas dos Componentes - Sistema LRFNet.

Com base nas informações consolidadas no RA nº 297/2021, a equipe técnica constatou que a publicidade dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e dos Relatórios da Gestão Fiscal ocorreram por intermédio de mural público, contrariando o art. 22 da Constituição Estadual que determina que a publicação dos atos administrativos devem ocorrer em Diário Oficial para que produzam seus efeitos regulares. Observou ainda que o RREO do 6º bimestre e RGF do 3º quadrimestre foram publicados em 31/01/2018, após o prazo legal de 30/01/2018, o que ensejou o chamamento em audiência da responsável para justificar o achado de auditoria.

- Visando justificar o achado, a responsável alegou que o Município era sabedor da obrigação da publicação do RREO e RGF junto ao Diário Oficial, mas devido ao alto custo (apenas a publicação de um bimestre giraria em torno de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), optou pela publicação material em mural público da Prefeitura e no Portal do Município, asseverando ainda que com a criação do Diário Oficial dos Municípios os custos baixaram e já estavam realizando as publicações conforme determinava a Lei.

Submetida ao crivo técnico, a justificativa da responsável foi acatada, tendo em vista que em consulta ao Portal da Transparência de Caracarái, no endereço <https://www.caracarai.rr.gov.br/transparencia/relatorios/2017>, verificou-se a disponibilidade das informações relativas aos relatórios da execução orçamentária e gestão fiscal. Considero sanada a impropriedade.

De outra banda, em consulta às informações declaradas pelo Poder Executivo no Siconfi, a equipe técnica verificou que foram inseridos no sistema somente os demonstrativos do RGF e o Balanço Anual (DCA), não se encontrando remessa dos demonstrativos do RREO dos seis bimestres de 2017, inobservando o previsto no § 2º do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. Ainda, na mesma consulta, verificou-se que o RGF do 1º quadrimestre encontrava-se no estado de "Retificado", portanto, por ocasião da consulta, em 29/10/2020, não havia sido homologado, o que implicou em novo achado de auditoria.

Em suas razões de justificativas, a responsável alegou que o Art. 3º da Portaria STN nº 896/2017, de 31 de outubro de 2017, informava que a obrigatoriedade das informações junto ao Siconfi seria a partir do



exercício de 2018 e que as informações foram prestadas ao Tribunal e publicadas no mural da Prefeitura e no Portal da Transparência.

Não há como acatar os argumentos da responsável. Na Portaria Portaria STN nº 896/2017, mencionada pela responsável, constam as disposições para o exercício de **2018**, sendo a **Portaria STN nº 841/2016**, a que disciplinou a obrigatoriedade de inserir no Siconfi as informações relativas aos exercício de 2017. Dessa forma, permanece o achado de auditoria.

### 2.3 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL

Com a edição da LC 131/2009, que alterou a LC 101/2000, os entes da Federação devem disponibilizar, em tempo real, informações detalhadas 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.

Em consulta realizada em 13/07/2020, verificou-se que o site da Prefeitura Municipal de Caracaraí, <https://www.caracarai.rr.gov.br/>, apresentava mensagem de que se encontrava em manutenção, conforme print da tela com o resultado da consulta juntado aos autos no ep. 0395284. Entretanto, em nova consulta, em 11/11/2021, verificou-se que o site está apresentando informações sobre 2017.

#### 2.3.1 CUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO

O Resultado Primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não-financeiras) e seu demonstrativo integra o RREO com o seu Anexo 6 e está previsto no art. 53, inciso III da LRF.

De acordo com a Meta do Resultado Primário estabelecida na LDO no final do exercício de 2017 o município deveria apresentar resultado positivo, ou seja, arrecadar receitas primárias no valor de **R\$ 746.629,25** a maior do que as despesas primárias executadas, o resultado alcançado indica que as receitas primárias ultrapassaram as despesas primárias no valor de **R\$ 14.010.062,14**, demonstrando que o município **cumpriu** a meta de resultado primário estabelecida na LDO.

#### 2.3.2 CUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO NOMINAL

Conforme definido no MDF, pelo conceito "acima da linha". O resultado nominal corresponde à variação da dívida consolidada líquida em determinado período. Assim, um resultado nominal positivo indica que houve uma diminuição da dívida consolidada líquida, já um resultado negativo indica que houve aumento.

Considerando o Resultado Primário de **R\$ R\$ 14.010.062,14 mais R\$ 286.470,92** correspondentes a juros ativos do período (informado no Balancete Contábil encaminhado na Prestação de Contas de gestão da Prefeitura de Caracaraí - 2017, sistema Roraicontas (ep. 0386643, p. 18), apurou-se o Resultado Nominal



positivo de **R\$ 14.296.533,06**, demonstrando o cumprimento da meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, de **R\$ 5.936.718,33**.

### **2.3.2 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – PME/PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE: CUMPRIMENTO DE METAS**

Consta nos autos Relatório de Análise Preliminar nº 018/2016 de 07/07/2016 (Proc. 003652/2017, ep. 0026803, p. 7-29), cujo objeto de fiscalização foi o cumprimento, pelo Governo do Estado de Roraima e seus Municípios, das Metas do Plano Nacional de Educação - PNE, instituído pela Lei Federal nº 13.005/2014, de 25/06/2014, com vigência por 10 (dez) anos (2014-2024), em atendimento ao acordo de cooperação celebrado pela ATRICON e pelo IRB com o Ministério da Educação, com foco na concretização das Metas 1, 3 e 18, apontadas como prioritárias para o ano de 2016.

Devido o município não ter atingido em 2016 o indicador de 100% estabelecido no PNE para as metas 1A e 3A e no relatório de auditoria da prestação de contas de 2016 não haver informação sobre o cumprimento naquele exercício da meta 18, e, ainda, o PNE contemplar metas com prazos de cumprimento até 2024, a equipe técnica deu prosseguimento neste processo ao acompanhamento das metas 1, 3 e 18, com o objetivo de verificar o comportamento desses indicadores no exercício de 2017.

Dessa forma, as consultas sobre as metas 1 e 3, desmembradas em parte A e B, foram realizadas no **Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação**, TCeduca (<https://pne.tce.mg.gov.br:8443/#/public/uf-municipio>), constatando-se o seguinte:

**a) Meta 1A** - Universalização da Educação Infantil na Pré-Escola para crianças de 4 a 5 anos de idade, em um universo de 100%, o **município de Caracaraí atingiu 75,95%**, deduzindo-se que 75,95% da população de quatro a cinco anos de idade frequentou a pré-escola - Educação Infantil no ano de 2017. Considerando que em 2016 o município não alcançou o indicador de 100% estabelecido no Plano Nacional de Educação, infere-se que o município **continua em situação de descumprimento da Meta 1A**;

**b) Meta 1B** - Ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos de idade a previsão para cumprimento é até o final da vigência do Plano Nacional de Educação, que ocorrerá no ano de 2024. Embora espere-se o cumprimento da meta até o final de 2024, verifica-se na consulta realizada ao portal do TCeduca que em 2017 o município atingiu **18,22%**, conforme figuras 03 e 04, o qual corresponde a pouco mais de um terço da meta de no mínimo 50% até o ano de 2024.

Apesar de o percentual atingido pelo município em 2017 ser superior ao do Estado de Roraima, de 16,89%, comparado com o do Brasil, de 30,23%, que representa ter alcançado mais de 60% da meta de 50%, pode-se inferir que, se não forem adotadas medidas visando seu crescimento, o percentual alcançado pelo município de Caracaraí significa **risco de descumprimento** até o final da vigência do Plano Nacional de Educação. Ainda mais porque de 2016 para 2017 o percentual do município decresceu (em 2016 havia atingido 20,71%, conforme figuras 04 e 05), ao passo que os percentuais alcançados pelo Estado de Roraima e Brasil cresceram em 2017;

**c) Meta 3A** - Universalização (100%), até 2016, da taxa de matrículas na escola para população de 15 a 17 anos. Em 2017 o município atingiu **79,10%** nesta meta, conforme demonstrado na figura 06. Além de não ter atingido a meta de 100%, houve decréscimo em relação ao resultado alcançado no ano de 2016, que



foi de 81,99%, conforme figura 07. Portanto, o município **permanece em situação de descumprimento da meta** prevista no Plano Nacional de Educação e com tendência de queda;

**d) Meta 3B** - Elevar em 85% até o final do período de vigência do PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para alunos de 15 a 17 anos. Em 2017, o município atingiu **49,39%**, conforme figura 08, o que significa **risco de descumprimento** até o final da vigência do Plano Nacional de Educação, que ocorrerá no ano de 2024. Ademais, ao comparar o resultado alcançado em 2017 com o ano de 2016, de 52,43%, verifica-se que houve queda no desempenho do município;

**e) Meta 18** - assegurar, até 2016, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da CF/1988.

Em pesquisas realizadas nas Pastas Corrente (Processo Sei 003485/2017) e Permanente (Processo Sei 006076/2017) do município de Caracará; nas normas encaminhadas até 03/08/2020 pela Câmara e Prefeitura ao sistema E-Legis deste Tribunal (<https://www2.tce.rr.leg.br:8443/servicos-site/arvore/index.xhtml>); e no site da Prefeitura Municipal (<https://www.caracarai.rr.gov.br/>) não foram encontradas leis posteriores à edição da Lei Municipal nº 555/2013 de 04/12/2013 (EP 0327983, Processo 000840/2017), sobre o plano de carreira para os profissionais do magistério do município. Portanto, a exemplo do que ocorreu na análise da prestação de contas do exercício de 2016, não é possível asseverar se houve o cumprimento desta meta pelo município, no prazo de até o ano de 2016, estabelecido na Lei Federal nº 13.005/2014, nem se houve continuidade no cumprimento da meta no ano de 2017.

Para tais apontamentos, a responsável foi chamada em audiência, a fim de apresentar as alegações que entendesse de direito quanto à situação de descumprimento, descontinuidade de cumprimento, com redução de desempenho, ou de tendência de descumprimento das Metas 1A, 1B, 3A, 3B, acima citadas, no prazo fixado pelo Plano Municipal de Educação - PME, de acordo com o Plano Nacional de Educação - PNE, do PNE, bem como para que prestasse informações e apresentasse documentos a este Tribunal de Contas que comprovassem o cumprimento da meta 18 e, caso o município não a tivesse cumprido, apresentar justificativas e informar as medidas que porventura tenha adotado com vistas à observância do disposto na Lei Federal.

Em resposta, a responsável apresentou os seguintes argumentos: Com relação à Meta 1A que pretende a universalização, até 2024, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, a responsável informou que "para o ano 2020 estava previsto 100% de atendimento as crianças de 4 a 5 anos de idade, porém estamos no status de atendimento de 69.0 % dessas crianças, conforme a última análise ao plano e ao site PNE em Movimento (<http://simec.mec.gov.br/pde/grafico/pne.php>). Em 2019 a gestão municipal ofertou mais vagas, através da construção de novos espaços e adequação das salas de aulas para atender novos alunos de 4 a 5 anos nas escolas da rede municipal."

No tocante à Meta 1B, que trata da ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final deste PME, a responsável arguiu que "para o ano 2020 estava previsto 50% de atendimento aos educandos de 0 a 3 anos de idade, porém estamos no status de atendimento de 21,1 % dos alunos conforme a última análise ao plano e ao site PNE em Movimento(<http://simec.mec.gov.br/pde/grafico/pne.php>).



Quanto à Meta 3A que propõe a universalização, até 2020, do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos, a responsável argumentou que se encontravam "no status de atendimento de 80.0 % dos alunos conforme a última análise ao plano e ao site PNE em Movimento ([http://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_pne.php](http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php)).

Em relação à Meta 3B que trata da elevação em 85% até o final do período de vigência do PNE, da taxa líquida de matrículas no ensino médio para alunos de 15 a 17 anos, foi informado pela responsável que estavam no "status de atendimento de 38.6 % dos alunos conforme a última análise ao plano e ao site PNE em Movimento ([http://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_php](http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_php)).

Sobre a Meta 18 (assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido na lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal), cujo prazo para seu cumprimento é o mesmo previsto no PNE, de 2 anos, a Lei Municipal nº 589/2015 não fez referência, a responsável asseverou que o "município de Caracará vinha executando a referida meta dentro de suas limitações financeiras, mas mesmo assim, o município havia assegurado o piso nacional no valor de **R\$ 2.886,24** (Dois mil, oitocentos e oitenta e seis reais, vinte e quatro centavos), para os profissionais da educação básica pública e no mês de Agosto do presente ano, foi implantada a progressão horizontal para os servidores do apoio e magistério e no mês do Outubro foi paga a progressão vertical dos servidores do magistério e superior atendendo a lei 555/2013 Planos de Carreira e a Meta 18 do PNE."

Após análise das justificativas apresentadas sobre as Metas 1A, 1B, 3A e 3B, a equipe técnica sugeriu o seu acatamento e que fosse recomendado ao município que procedesse o monitoramento das metas e o estágio de cada uma, a fim de que o município de Caracará pudesse cumprir as disposições do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação até 2024, quando se encerram as respectivas vigências.

Quanto a manifestação sobre a Meta 18, a equipe técnica recomendou o seu acatamento parcial, tendo em vista que embora a responsável tenha alegado que assegurou o piso nacional para remuneração dos profissionais da educação básica, a lei municipal que trata do plano de carreira dos profissionais da educação de Caracará refere-se somente aos professores e é anterior ao PNE 2014/2024 e ao PME 2015, sugerindo que fosse recomendado à gestão municipal que realizasse a atualização da legislação municipal relativa ao plano de cargos e salários dos profissionais da Educação Básica, em atendimento à Meta 18 do PNE 2014/2024.

Tendo em vista que o Ministério Público de Contas não se manifestou sobre estes apontamentos, acompanho o opinamento da equipe técnica dessa Corte, recomendando à atual gestão da Prefeitura Municipal de Caracará, o monitoramento do cumprimento das metas aqui analisadas, bem como para que atualize, se ainda não o fez, a legislação municipal relativa ao plano de cargos e salários dos profissionais da Educação Básica.

### 2.3.5 PRECATÓRIOS

Do exame da documentação da Prestação de Contas de Governo constata-se que nos demonstrativos apresentados **não** há informações sobre precatórios. Assim sendo, a fim de verificar por outras fontes a existência dívidas do município com obrigações dessa natureza, em 31/07/2020 consultou-se a lista de precatórios em ordem cronológica de apresentação - por entidade devedora, no sítio do Tribunal de



Justiça do Estado de Roraima - TJ/RR, <http://transparencia.tjrr.jus.br/index.php/precatorios>, conforme EP 0392872), e no sítio do Tribunal Regional do Trabalho - TRT 11ª Região (AM/RR), <https://portal.trt11.jus.br/index.php/sociedades/consulta-de-precatorios/consulta-de-precatorios-2>, segundo o print da tela de pesquisa, figura 01, **demonstrando em ambas as fontes não constar o município de Caracarái como entidade devedora em 2017.**

Registra-se também que no RGF-Anexo 02 / Tabela 2.0 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - Estados, DF e Municípios do Siconfi na linha que informa Precatórios Posteriores a 05/05/2000 não há valores evidenciados como dívidas do município (ep. 0386043, p. 4).

### 2.3.6 REPASSES AO LEGISLATIVO

Em consulta aos autos da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Caracarái, o Demonstrativo da Receita informa que a receita recebida pelo Poder Legislativo de Caracarái no exercício de 2017, foi de **R\$ 1.174.022,00** (um milhão, cento e setenta e quatro mil e vinte e dois reais).

Conforme a prestação de contas em análise, foi verificado que o Legislativo de Caracarái executou despesas no valor de **R\$ 1.170.022,20** (um milhão, cento e setenta mil, vinte e dois reais e vinte centavos), Quadro 10 - Despesas por Função de Governo - Orçadas e Executadas, constante no Relatório de Auditoria (ep. 0376345).

### 2.3.7 ENDIVIDAMENTO DO MUNICÍPIO

Por força do art. 30 da LRF o Senado Federal editou a Resolução nº 40/2001 que estabelece limite de endividamento para os Estados, DF e municípios. O art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001 - Senado Federal estabelece que a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida.

Tomando-se por base o valor da RCL apurada no Subitem 2.3.3 do Relatório de Auditoria (R\$ 53.515.651,00) o **limite para o município de Caracarái em 2017 equivale a R\$ 64.218.781,20** (sessenta e quatro milhões, duzentos e dezoito mil, setecentos e oitenta e um reais e vinte centavos).

De acordo com o Siconfi RGF-Anexo 02 / Tabela 2.0 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - Estados, DF e Municípios (ep. 0386043, p. 4) - o montante da **Dívida Consolidada Líquida** no último quadrimestre de 2017 foi de **R\$ 5.557.597,85** (cinco milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e noventa e sete reais e oitenta e cinco centavos) demonstrando que o município **não ultrapassou o limite** estipulado na legislação.

Ainda, conforme os demonstrativos contábeis apresentados nestes autos, o Grupo Passivo Não Circulante no Balanço Patrimonial (ep. 0101027, p. 20) evidencia dívidas com exigibilidade de longo prazo do município no valor de **R\$ 11.809.905,67** (onze milhões, oitocentos e nove mil, novecentos e cinco reais e sessenta e sete centavos) e no Demonstrativo da Dívida Fundada (EP 0101027, p. 29-31), no total de R\$ 21.592.795,78. Este último valor integra o montante da Dívida Consolidada e corresponde ao demonstrado na linha da Dívida Contratual no Anexo 2 do RGF, no Siconfi (ep. 0386043, p. 4).



Finalizando o exame das presentes contas e considerando que os itens principais a serem apreciados nas Contas de Governo foram atendidos pela Gestora e que as impropriedades remanescentes não se revestiram de dolo ou má-fé, bem como não contribuíram para a causa de nenhum dano ao patrimônio público, tenho que estas devem ser consideradas falhas formais e objeto apenas de recomendações ao gestor, o que reputo mais em consonância com o papel pedagógico e orientativo que deve nortear esta Corte de Contas.

Ante ao exposto, em concordância parcial com o posicionamento do Controle Externo, divergindo apenas da sugestão de aplicação de multa e em divergência do opinamento do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1. Pela emissão de Parecer Prévio nas Contas Anuais do Prefeito e da Gestal Fiscal do Poder Executivo de Caracarái, exercício de 2017, sob a responsabilidade da Sra. **Maria do Perpétuo Socorro de Lima Guerra Azevedo** - Prefeita, à Câmara Municipal de Caracarái, opinando no sentido de que sejam julgadas **REGULARES COM RESSALVAS**, com fulcro no inciso II do art. 17 da Lei Complementar Estadual nº 006/94, em razão das seguintes ressalvas:

1.1 Não encaminhamento da LOA 2017 ao TCERR via Sistema e-Legis e/ou em meio documental;

1.2 Divergências de informações entre o SIOPS e a Contabilidade do Município (Anexo 10 da Lei 4.320/64);

1.3 Remessa intempestiva de dados do RREO 6º bimestre e RGF 3º quadrimestre de 2017;

e

1.4 Não remessa de dados do RREO relativo aos bimestres de 2017 ao Siconfi.

2. Pela recomendação à Câmara Municipal de Caracarái que determine ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Caracarái que proceda com as seguintes providências:

2.1 que monitore as metas e o estágio de cada uma, a fim de que o município de Caracarái possa cumprir as disposições do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação até 2024;

2.2 que realize a atualização da legislação municipal relativa ao plano de cargos e salários dos profissionais da Educação Básica, em atendimento à Meta 18 do PNE 2014/2024;

2.3 que adote as medidas necessárias para aperfeiçoar a metodologia de elaboração do Plano Plurianual do município, principalmente quanto aos programas e ações de governo e à definição dos componentes indispensáveis para mensurar e avaliar o cumprimento das metas previstas, em razão das deficiências nas informações que definem e identificam os programas finalísticos de governo no Plano Plurianual; e

2.4 que adote as medidas necessárias à correção das impropriedades identificadas nestas Contas.

3. Pela remessa dos autos, bem como de cópia do Relatório, Voto e Parecer Prévio à Câmara de Caracaráí, para que se pronuncie sobre as presentes contas, na forma da Lei;
4. Pela aprovação de Parecer Prévio nos termos do presente Voto;
5. Pelo arquivamento do presente feito, após cumpridas as formalidades legais.

É como voto.



Documento assinado eletronicamente por **JOAQUIM PINTO SOUTO MAIOR NETO, Conselheiro**, em 29/09/2022, às 11:35, 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.tcerr.tc.br/autenticar>, informando o código verificador **0621157** e o código CRC **58F434E1**.

Referência: Processo nº 002411/2018

SEI nº 0621157