R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600

Vereador
Enrique Civeira Neneco



Ilustríssima Senhora
Vereadora Maria Helena Duarte
Digníssima Presidente de Câmara Municipal de Vereadores

APROVADO
Comissão de Finanças e Orçamento
☒ POR UNANIMIDADE ☐ POR MAIORIA
Em 12/04/2016.
Presidente

PARECER

Da Comissão de Finanças e Orçamento, sobre às Contas da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento, exercício financeiro de 2012.

É com grande honra que venho apresentar perante esta douta Comissão de Finanças e Orçamento, **parecer** versando sobre as contas da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento relativo ao exercício financeiro de 2012, da responsabilidade do Sr. Wainer Viana Machado.

A prestação de contas da prefeitura, referente ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2012, foi encaminhada a esta Casa pelo Colendo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

O vereador que esta subscreve, tem a relatar que, conforme determinação da Resolução n.1242 de 16 de Março de 2016, a Presidente da Casa encaminhou para a análise desta Comissão o parecer prévio exarado pela Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em relação à prestação de contas do Prefeito Sr. Wainer Viana Machado, relativas ao exercício financeiro de 2012, o qual emitiu parecer desfavorável às contas do Executivo Municipal, além de constar no voto do Relator recomendações e determinações.

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



Nenhum vereador solicitou quaisquer informações sobre as contas junto a esta Comissão, entretanto, o Prefeito Municipal Wainer Viana Machado, apresentou Defesa Técnica (fls. 556/599), no processo principal e em (fls.13/27), no processo 02/2017 que tem como PROMOVENTE, a comissão de finanças e Orçamento relativo ao Processo de Prestação de Contas do Executivo Municipal relativo ao ano de 2012, processo TCE n.004960-0200/12-7.

Inicio este PARECER destacando quanto à autonomia desta Câmara de Vereadores para julgar as contas municipais, com o que segue:

É de bom alvitre tecer breves comentários sobre o papel dos Tribunais de Contas do Estado e das Câmaras de Vereadores dos Municípios sobre este tema, a fim de explicitar aos legisladores sobre as competências de ambas as instituições públicas no processo de fiscalização.

> *O artigo 31 da Constituição Federal assim dispõe acerca do Parecer Prévio do TCE: 3 "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.*
>
> *§ 1º. O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas, dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.*
>
> *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.*

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



Dessa forma, fica claro que o Poder originário de fiscalização é da Câmara de Vereadores, que possui integral autonomia decisória. Como se vê no texto constitucional, os Tribunais de Contas possuem mera função auxiliar a esta Casa, que pode concordar ou não com os apontamentos, assim como pode vislumbrar situações não elencadas nos pareceres.

Sobre esse ponto, é bom explicar que não seria razoável trazer situações que não foram previstas nos respectivos relatórios sob pena de evidenciar clara nulidade administrativa, visto que a defesa somente pode exercer seu trabalho de acordo com o conteúdo dos apontamentos, não sendo correto surpreender a temática com assuntos não discutidos, protegendo a constitucionalidade deste processo, face aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Em breve conclusão, O Tribunal de Contas do Estado, nobre instituição que sempre pauta seus trabalhos por princípios éticos, se constitui em mero órgão parecerista e auxiliar, não possuindo a autonomia decisória exclusiva desta Câmara de Vereadores.

Dos temas abordados:

Sobre os temas abordados neste relatório, muitos já foram objeto de discussão na Tribuna desta casa, não constituindo grandes novidades. Cabe a esta Casa, receber e analisar de forma absolutamente independente os assuntos analisados, e verificar se as conclusões são adequadas à realidade da gestão pública, julgando em mérito os administradores e suas tomadas de decisão.

Este Parecer é referente ao processo 4960-02.00/12-7, referente as Contas de Governo do Executivo Municipal de Santana do Livramento exercício 2012, tendo como responsável Wainer Viana Machado , tendo como



Órgão julgador a primeira Câmara do TCE e Relator o conselheiro Algir Lorenzon.

Constam nos autos do processo 4960-02.00/12-7 relatórios e informes produzidos pela Área Técnica do TCE, como também esclarecimentos prestados pelo Senhor Wainer Viana Machado, por meio de um de seus procuradores (advogado Gladimir Chiele – OAB-RS 41.290), **desacompanhados de documentação**, e a manifestação do Ministério Público, junto ao TCE, exarada por meio do Parecer MPC nº 08319/2014,complementado pelo Parecer MPC 12017/2014, ambas da lavra da adjunta de Procurador Fernanda Ismael.

Sendo que os apontes dos autos, de responsabilidade do Sr. Wainer Viana Machado, que restaram remanescentes, são os que seguem:

Da Gestão Fiscal:

Item 2.1.4 *(fls. 395, 401, 542 e 601)* – Com base na análise das informações contidas no sítio do Município, constatou-se que as exigências contidas na Lei Federal nº 12.527, de 18-11-2011, não estão sendo cumpridas em sua totalidade, conforme se demonstra no Recibo de Envio de Informações nº 04/2012 (fl. 382). Sugestão de advertência ao atual Administrador de que a reincidência da irregularidade poderá refletir na verificação do atendimento da referida Lei, em exercício futuro, e que a matéria repercutirá na respectiva análise de suasContas.

Item 2.2*(fls. 395/396, 401, 541 e 601/602)* –

Das Audiências Públicas – Atraso de 30 dias na realização da audiência referente ao 3º Quadrimestre de 2011, em desacordo com o disposto no§ 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



Item 5.1 *(fls. 397/398, 401, 541/542 e 603/607)* –

Não atendimento aos preceitos inscritos no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista que não havia suficiente disponibilidade financeira, no montante de R$ 12.504.929,18, para as despesas empenhadas nos últimos dois quadrimestres do mandato.

Item 5.2 *(fls. 398/399, 401, 541/542 e 603/607)* –

Insuficiência financeira de R$ 16.709.909,89 quando do encerramento do exercício de 2012. **Observa a Supervisão que essa insuficiência é superior em 138,88 p.p. (pontos percentuais) à apresentada no encerramento do exercício de 2008, demonstrando situação de desequilíbrio financeiro durante a gestão**. Não atendimento ao disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.

O montante de restos a Pagar sofreu uma evolução de 112,77% durante o mandato (passando de R$ 11.233.024,67, em 2008, para R$ 23.900.850,32, em 2012).

A Supervisão destaca, ainda, a inexistência de disponibilidade financeira suficiente nos recursos 001 – Livre e 8001 e 8064 – Extraorçamentários para cobertura dos valores inscritos em Depósitos (insuficiência de R$ 2.490.334,30), conforme relatado no item 5.2, sugerindo a repercussão da matéria nas Contas do Administrador do exercício (*fl.401*).

Ressalva, também, conforme levantamento realizado pela Confederação Nacional de Municípios – CNM, que as desonerações do IPI, concedidas pelo Governo Federal, no exercício de 2012, implicaram uma queda de arrecadação para o Município no montante de R$ 629.163,62, o qual, entretanto, não seria suficiente para a cobertura das insuficiências financeiras apuradas nos itens 5.1 e 5.2 (*fl.401*).

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



Análise dos apontamentos remanescentes:

Item 2.1.4

Foi feito um questionário pelo TCE-RS, tendo como envio de informações n. 4/2012, que trata do Exame dos Portais dos Municípios Gaúchos (Poder Executivo), que faz análise em face a lei federal n.12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), aonde foram detectadas os seguintes descumprimentos:

1. Indicação clara á LAI (Lei 12.527) Não cumprida
2. Meios solicitação(Lei 12.527) Não cumprida
3. SIC (lei 12.527) Não cumprida
4. Registros de competências(Lei 12.527) Não cumprida
5. Estrutura Organizacional Não cumprida
6. Horário de atendimento Não cumprida
7. Informações,licitações,editais Parcialmente
8. Informações contratos celebrados Não cumprida
9. Publicações de respostas e perguntas Não cumprida
10. Indicação de local e instruções que permitam comunicação eletrônica ou por telefone com o responsável do sítio? Não cumprida
11. Instrumento normativo local que regulamente a LAI? (Lei 12.527/11) Não cumprida

Pelo acima exposto faço questão de colocar neste parecer a afirmação da Adjunta de Procurador – FERNANDA ISMAEL que cita "que a transparência nas atividades estatais não é apenas uma "onda" trazida por novas legislações e pela aplicação da tecnologia da informação mediante publicação de gastos



na internet. A transparência é, sim, corolário da atuação da Administração e não pode ser olvidada em quaisquer de seus atos.

Item 2.2 – Das Audiências Públicas...

Atraso de 30 dias na Audiência referente ao 3º Quadrimestre de 2011, onde a defesa do Sr. Wainer em (fl.558), relata que este atraso está ligada "as constantes alterações e atualizações havidas nos programas de informática do STN e do TCE, e estando o município em aperfeiçoamento para rodarem os novos sistemas " como também relata que " Faltou contudo, a convocação por parte do Legislativo, para que o executivo fosse apresentar seus dados de gestão". (Porém não juntou documentos comprobatórios).

Cabe também informar que o Sr. Wainer **é reincidente na falha indicada** nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010.

Item 5.1 e 5.2

Observa a Supervisão que essa insuficiência é superior em 138,88 p.p. (pontos percentuais) à apresentada no encerramento do exercício de 2008, demonstrando situação de desequilíbrio financeiro durante a gestão. (Não atendimento ao disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.)

O montante de restos a Pagar sofreu uma evolução de 112,77% durante o mandato (passando de R$ 11.233.024,67,em 2008, para R$ 23.900.850,32, em 2012).



O Administrador sustentou, em suma, que a redução dos repasses do FPM e de outros impostos federais e estaduais, mais a decisão do Tribunal de Justiça para que o Município efetuasse o pagamento integral dos empréstimos feitos junto ao FUNDOPIMES, geraram significativas perdas para o Município.

A Supervisão informou a observação feita pela Instrução Técnica, à folha 401, a qual informa que as desonerações do IPI, concedidas pelo Governo Federal, no exercício de 2012, acarretaram uma queda de arrecadação para o Município no montante de R$ 629.163.62, o qual **não seria suficiente** para a cobertura da insuficiência financeira apurada no item 5.1 ou 5.2.

A fixação da despesa pública não pode se basear apenas nas receitas auferidas em exercícios anteriores, nem sua execução somente escudar-se no que foi autorizado na lei orçamentária, vez que tal peça pode basear-se em premissas equivocadas, gerando consequentes déficits financeiros.

Asseverou que, quanto à redução havida nas transferências intergovernamentais, levando-se em consideração os dados apresentados pela Equipe Técnica deste Tribunal, restou evidenciado que não supriria as insuficiências objeto dos apontes. Portanto, não pode ser atribuído à redução das receitas necessárias para sua cobertura, como defendeu o Gestor.

Em relação ao citado pagamento integral dos empréstimos feitos através do FUNDOPIMES, o Administrador não demonstrou tal obrigação, assim como o adimplemento dos valores e a repercussão nas contas da Auditada, em decorrência de tais desembolsos.

Por derradeiro, em relação aos exercícios citados pelo Gestor, nos quais a gestão fiscal foi julgada pelo atendimento à LRF, explanou que não servem para afastar as irregularidades do presente exercício, uma vez que no caso em tela foi identificada uma Insuficiência Financeira no valor de R$ 16.709.909,89,



superior em 138,88 % à apresentada no encerramento do exercício de 2008, o que indica situação de desequilíbrio financeiro durante esta gestão analisada.

Acrescenta-se, ainda, que o valor da insuficiência financeira no período foi de R$ 16.709.909,89, o que representa 138,88 p.p (pontos percentuais) a maior em relação à situação encontrada no início do mandato (R$ 6.995.250,31). Ademais, verifica-se que a insuficiência foi recorrente em toda gestão do Administrador, e em valores da ordem de 15, 10, 9 milhões de reais (fl. 399), o que evidencia um reiterado descontrole das contas públicas municipais. **Frisa-se, por oportuno, que a gestão anterior também foi do Prefeito em análise.**

Fica claro, que o gasto excedente demonstra, por si só, que as medidas tomadas pelo Administrador, a fim de evitar o descontrole no dispêndio do dinheiro público, foram ineficazes.

Ainda em análise a estes ítens da Gestão Fiscal destaco; (Braz, Petrônio, Crimes fiscais dos prefeitos municipais/ Servanda Editora, 2007.)

> "No que se refere ao Art.42 da LRF, "*É vedado ao titular de poder ou órgão referido no Art.20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este exercício.*
>
> *Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*
>
> *Consideram-se restos apagar as despesas empenhadas, mas não pagas até dia 31 de dezembro de cada exercício, distinguindo-se processadas das não processadas. Todavia, os empenhos que correm a conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados com Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.*

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



Os Restos a Pagar são o resultado de compromissos regularmente empenhados processados ou não, até o dia 31 de dezembro, mas não pagos no correr do exercício financeiro.

As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos a conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Tão importante este assunto que, o Código Penal brasileiro, em seu artigo 539-B, dispõe que ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei. Pena- detenção, de 6(seis) meses a 2 (dois) anos. E o art. 359-C, do mesmo diploma legal, normatiza que ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandatou legislatura,cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte,que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa. Pena- reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos."

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



CONCLUSÃO:

Os Prefeitos Municipais, por força do que determina o Art.4. , da lei 8.429/92 , sob pena de responsabilidade, são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Tem assim, o Prefeito Municipal, o dever-direito de promover a fiel execução do Orçamento do Município, onde se destaca, em primeiro plano, como fundamento mesmo da realização das despesas, a arrecadação da receita.

Não se nega, nem se procura negar, que a redução das quotas do FPM, por ser inaceitável, tem contribuído, e muito, para a atual situação de inadimplência de vários Municípios. O que se reclama, objetivamente, é a subordinação das administrações municipais aos repasses da união (FPM) e do estado (ICMS) como únicas fontes de recursos orçamentários, quando o próprio orçamento municipal oferta outras tantas fontes.

Como instrumento para se chegar ao equilíbrio das contas públicas, como doutrina José de Ribamar Caldas Furtado "*que na realidade foi o grande mote da Lei de Responsabilidade Fiscal, o novo regime impõe o planejamento na gestão de recursos públicos. Aliás, é incrível que neste País se tenha que publicar uma lei para exigir o planejamento na administração pública. Afinal, os idealizadores da Escola Cientifica da – Taylor e Fayol – no século XIX, já apregoavam o planejamento como etapa primeira e necessária para uma boa administração. O dever de prestar contas de forma transparente é da própria natureza do ato de administrar recursos alheios. Por essa, e por outras razões, pode se dizer que a LRF trata do óbvio. O terceiro pilar é o controle das contas*

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



públicas, que deve ser efetuado em várias instâncias pelo TCE, Ministério Público, Poder Legislativo, Controle Interno e pela sociedade organizada. Enfim, por todos os cidadãos e de forma contínua." (FURTADO,José de Ribamar Caldas. A transparência na gestão fiscal. JUS Navigandi, Teresina, a.9, .555, 13 Jan.2005.)

Ainda em (fl. 633) o MPC coloca "as ações dos Gestores não foram capazes de prevenir riscos e corrigir desvios, os quais afetaram o equilíbrio das contas públicas."

"Ademais, verifica-se que a insuficiência foi recorrente em toda gestão do Administrador, e em valores da ordem de 15, 10, 9 milhões de reais (fl. 399), o que evidencia um reiterado descontrole das contas públicas municipais. **Frisa-se, por oportuno, que a gestão anterior também foi do Prefeito em análise."**

Em (fl.634), **"**Destarte, o gasto excedente demonstra, por si só, que as **medidas tomadas pelo Administrador**, a fim de evitar o descontrole no dispêndio do dinheiro público, **foram ineficazes**."

Ressalta-se que, na Administração Pública, como bem colocou Celso Antônio Bandeira de Melo, "... os bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador". Toda atividade administrativa é subordinada à lei. O Administrador Público não tem disponibilidade sobre os interesses públicos, mas apenas o dever de curá-los, nos termos da lei. Por tudo acima exposto neste Parecer, e o contexto descrito nos autos, **em especial a prática de atos contrários às normas de administração financeira e orçamentária – não-atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000**, reveste-se de relevância para que o RELATOR e PRESIDENTE DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO DESTA CASA LEGISLATIVA

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



referente ao processo de gestão de Contas exercício de 2012, sob n.004960-0200/12-7, ***ACOMPANHE*** o Parecer do Tribunal de Contas do Estado do RS, no seguinte sentido:

a) pela emissão de Parecer Desfavorável à aprovação das Contas de Governo do Senhor WAINER VIANA MACHADO (*Prefeito*), Administrador responsável pela gestão do Poder Executivo Municipal de SANT'ANA DO LIVRAMENTO, no exercício financeiro de 2012, com fundamento no artigo 3º da Resolução nº414/92;

b)pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das Contas de Governo do Senhor LEONEL AMORETY GORNATTI (*Vice- Prefeito*), Administrador do Poder Executivo Municipal de SANT'ANA DO LIVRAMENTO, no exercício financeiro de 2012, com fundamento no artigo 5º da Resolução nº414/92;

Sugere-se ainda:

1. que seja enviada cópia deste PARECER a todos os Vereadores desta Casa Legislativa;

2. que conforme a Resolução n. 1242 de 16 de Março de 2016, Art.3º, a Secretaria desta Casa Legislativa, notifique os Srs. WAINER VIANA MACHADO e LEONEL AMORETY GORNATTI, do PARECER da Comissão de Finanças e Orçamento, referente as Contas de Gestão do ano de 2012 , referente ao processo n. 004960-0200/12-7.

R. Sen. Salgado Filho, 528 - Centro,
Santana do Livramento - RS, 97573-432
Telefone: (55) 3241-8600



3. que os demais membros da COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO acompanhem o Parecer do Relator desta Comissão referente ao processo n. 004960-0200/12-7, Contas de Gestão, Exercício 2012, e assinem em conjunto Presente Parecer.

4. que seja encaminhado este Parecer à Mesa Diretora para que possa dar continuidade ao feito, conforme Resolução n. 1242 de 16 de Março de 2016.

Santana do Livramento, 17 de Julho de 2017.

Vereador CARLOS ENRIQUE CIVEIRA
RELATOR e PRESIDENTE DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Vereador Luiz Itacir Soares

Vereador Evandro Gutebier

Vereador Marco Monteiro