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



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

PARECER

Da Comissão de Finanças e Orçamento, sobre às Contas da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento, exercício financeiro de 2014.

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 2014, da responsabilidade do Sr. Glauber Gularte Lima.

A prestação de contas da prefeitura, referente ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, 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. Glauber Gularte Lima, relativas ao exercício financeiro de 2014, 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



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.*

RELATÓRIO

Trata-se do Processo de Contas de Governo dos Senhores Glauber Gularte Lima, Eduardo Rafael Veira Olivera e Gilbert Guilherme Saldivia Gisler, Administradores do Executivo do Município de Sant'Ana do Livramento no exercício de 2014 (o segundo e o terceiro Administradores em diversos períodos curtos de substituição ao primeiro, conforme fl. 309).



Os autos apresentam informes acerca da gestão fiscal, em vários de seus aspectos; dos índices constitucionais e normas de regulação relativos à educação e à saúde; e substratos dizentes com outras obrigações do Gestor. Também são acostados documentos previstos em normativas específicas.

A partir do exame desses elementos, o Órgão Técnico elaborou o Relatório Geral de Consolidação de Contas (fls. 541 a 545), o qual concluiu pela presença de inconformidades no período analisado.

Devidamente intimado (fls. 547 a 550), o Prefeito Glauber Gularte Lima prestou Esclarecimentos (fls. 551 a 558), por meio de Procuradores constituídos (os Advogados Ian Cunha Angeli e Oldemar José Meneghini Bueno – fls. 559 e 560) e juntou documentos (fls. 561 a 639), os quais foram analisados pela Supervisão de Instrução de Contas Municipais – SICM (fls. 640 a 649), que entendeu pela permanência de todos apontamentos. Consigno que o Vice- Prefeito e o Presidente do Legislativo não foram instados a apresentar defesa, haja vista que não lhes foram atribuídas responsabilidades pelas falhas noticiadas nos autos.

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas pronunciou-se através do Parecer MPC nº 12007/2016 (fls. 650 a 658), do Adjunto de Procurador Ângelo Gräbin Borghetti, nos seguintes termos: aplicação de multa; não atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000; emissão de parecer favorável à aprovação das Contas de Governo dos Administradores Eduardo Rafael Viera Olivera e Gilbert Guilherme Saldivia Gisler; emissão de parecer desfavorável ao Administrador Glauber Gularte Lima e recomendação ao atual Gestor para que "corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos".

Cabe referir que o presente processo foi redistribuído a este Relator (fl. 546), nos termos do artigo 29 da Resolução TCE nº 1.034/2015.



A partir dos aspectos examinados pelo Órgão Técnico (fls. 640 a 649) e pelo Parquet (fls. 650 a 658), tenho por configuradas as seguintes inconformidades:

Da Gestão Fiscal

Da Lei de Acesso à Informação – Lei Federal nº 12.527/2011. Com base na análise das informações contidas em sitio eletrônico, constatou-se que as exigências da Lei Federal nº 12.527/2011, não estão sendo cumpridas em sua totalidade, conforme se demonstra no Recibo de Informações nº 5/2014 e documentos anexos (fls. 382, 383, 413 a 415 e 542).

A Defesa não enfrenta as deficiências apontadas, limitando-se a afirmar que possui página na Internet, conforme a exigência legal, e que eventuais erros ou omissões podem ser sanados por meio de pedidos de acesso aos dados da Municipalidade.

A propósito, consigno que a avaliação realizada pelo TCE-RS referiu-se à transparência ativa, ou seja, à obrigação legal de se disponibilizar informes mínimos acerca do poder público independentemente de provocação do cidadão.

Desse modo, devidamente comprovado nos autos o atendimento apenas parcial das exigências da Lei Federal nº 12.527/2011, entendo que a falha está configurada para o exercício de 2014.

Do Equilíbrio Financeiro.

Os saldos das disponibilidades financeiras dos Recursos 0001 – Livre e 8002 e 8064 – Extraorçamentários, da Administração Direta, no total de R$ 1.480.735,09 (fls. 299 e 301), não são suficientes para a cobertura dos Valores Restituíveis (valores de terceiros), inscritos no Passivo Circulante, os



quais somam R$ 3.759.702,80 (fls. 292 e 293), evidenciando a utilização do montante de R$ 2.278.967,71, de terceiros, para a cobertura de outras obrigações financeiras assumidas. Conclui-se pelo não atendimento do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (fls. 419 a 421, 542).

O Administrador argumenta que o apontamento não se sustenta diante da "queda tanto nos restos a pagar quanto na insuficiência financeira", de forma que as contas estariam, por esse motivo, equilibradas. Acrescenta que, na hipótese de haver desequilíbrio, este seria imputável à baixa arrecadação ocorrida no período.

Quanto à receita, em consulta aos dados financeiros constantes no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC, verifico que o Município de Sant'Ana do Livramento teve um incremento real do Fundo de Participação dos Municípios – FPM de 3,0% em 2014, enquanto que em média o conjunto dos demais auferiu um aumento de 3,2%. Já a Receita Corrente Líquida, de acordo com os dados encaminhados pela Municipalidade ao TCE-RS, apresentou crescimento real de 5,7%, enquanto que os Municípios gaúchos, nesse exercício, obtiveram acréscimo de 6,1% em 2014.

De outro lado, convém recordar que o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, que previna riscos e corrija desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Assim, é elementar que a eventual escassez de receitas exija um esforço maior na contenção de despesas. O legislador, ao professar "equilíbrio", certamente pressupôs descompassos entre receitas e despesas; do contrário, ou seja, em uma perspectiva de ausência de oscilações de ambas, a regra não se justificaria.



No que diz com a alegada existência de equilíbrio nas contas do Município, consigno que, de acordo com a Unidade Técnica (fls. 419 a 421), no encerramento do exercício de 2013, havia insuficiência financeira no montante de R$ 22.130.111,51, a qual restou reduzida para R$ 20.766.745,22 ao final de 2014, ou seja, houve um decréscimo de 6,16% em relação ao ano anterior.

Entretanto, ressalva a instrução que o saldo das disponibilidades para a cobertura de valores restituíveis era insuficiente no montante de R$ 1.480.735,09, indicando que valores retidos de terceiros foram utilizados (no montantede R$ 2.278.967,71) para satisfazer obrigações financeiras orçamentárias do Município.

Assim, observo que remanesce a insuficiência financeira no exercício em análise. Contudo, merece ser ponderado o fato de que houve a respectiva redução durante o período de gestão do Responsável.

Nessa linha, recomendo que sejam intensificadas as ações nesse sentido e que o Gestor se abstenha de utilizar recursos de terceiros para o pagamento de obrigações orçamentárias, fato que poderá ensejar emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas.

Da Informação SAG nº 222/2015

Não oferecimento de vagas em creche e pré-escola com vistas ao atingimento das metas do Plano Nacional de Educação – PNE (50% de crianças com idade entre 0 e 3 anos em creche até 2024 e 100% das de 4 e 5 anos em pré-escola até 2016), estabelecidas na Lei Federal nº 13.005/2014. Com efeito, no exercício de 2014, o Município atendeu 32,56% da sua população de 0 a 3 anos e 80,62% daquela de 4 e 5 anos. Ou seja: 2.837 crianças de 0 a 3 anos e quatrocentas e dezenove de 4 e 5 anos não frequentavam instituição educacional. Necessidade de o Gestor apresentar o



levantamento da demanda manifesta por creches e pré-escolas e sua publicação, bem como o estabelecimento das normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches. Sugestão de alerta para o fato de que o não atingimento das metas do PNE poderá ensejar emissão de parecer prévio desfavorável (fls. 430 a 439 e 544).

O acesso à Educação Infantil é considerado um direito fundamental e um dever do Estado, estabelecido nos artigos 208 e 227 da Constituição da República e reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/1990) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9.394/1996). Para concretização desse direito, conforme antes referido, o PNE estabeleceu a obrigação de oferta de vagas suficientes para o acolhimento em creche de 50% das crianças de 0 a 3 anos até 2024 e, em pré-escola, da totalidade das crianças de 4 a 5 anos até 2016. Quanto à creche, diga se, à luz do PNE antes vigente, já se tinha como propósito esse mesmo percentual até 2011.

Considerando as competências constitucionais dos Tribunais de Contas, e diante do contexto normativo referido e da relevância do tema, o TCE RS tem avaliado anualmente a ampliação da oferta de matrículas em creches e pré-escolas, no âmbito do qual se insere o apontamento em foco. Como objetivo, estimular o debate e as ações em torno do tema, induzindo melhorias, as quais, a propósito, se fazem sentir nessa seara.

No caso em análise, embora o prazo para atendimento da meta relativa às creches tenha sido ampliado para até o ano de 2024, verificou-se que, em 2014, das 4.207 crianças com idade de 0 a 3 anos, somente 1.370 estiveram matriculadas. Para atender 50% dessa população, faz-se necessária a criação de 734 vagas.



Da mesma forma, conquanto o alcance dessa meta esteja previsto para 2016, verificou-se que, no ano de 2014, das 2.162 crianças com idade de 4 a 5 anos, somente 1.743 estiveram matriculadas.

Quanto à solicitação de apresentação, pelo Gestor, ainda na fase de esclarecimentos, do levantamento da demanda manifesta por creches e pré- escolas e a sua publicação, bem como o estabelecimento das normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches (fl. 544), o que é acostado aos autos não satisfaz a exigência. Embora se reconheça os avanços no oferecimento de vagas e as tentativas de projeção de vagas na educação infantil (fls. 580 v., 583 v., 584, 594 a 596), os documentos são insuficientes.

Sabe-se que a estratégia 1.15, ligada à Meta 1, regra que a Administração deve promover a "busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância (...)".

O certo é que a Educação Infantil deve receber tratamento prioritário do Município. A realidade exige dos órgãos públicos tratamento adequado a tema de fundamental importância ao Estado brasileiro, ao qual a Constituição consagra o caráter de absoluta prioridade.

Nessa esteira, se faz, ainda, mais necessário um adequado planejamento das políticas públicas, dentre elas, a da Educação Infantil. Portanto, deve o Gestor diligenciar no sentido de superar a situação de insuficiência de matrículas, apresentando plano de ação, a ser objeto de verificação em futura auditoria.



Da Documentação

Não foi encaminhada a cópia das atas de encerramento do inventário de bens e de valores, evidenciando eventuais diferenças e as respectivas providências adotadas (fls. 472 e 543).

Declaração firmada pelo Administrador de que os agentes públicos atuantes no ente estatal estão em dia com a apresentação das declarações de bens e rendas, nos termos da Lei Estadual nº 12.980/2008 (alínea "g"). O documento de folha 481 não supre a exigência regimental (fl. 543).

O Gestor anexa declaração do Secretário de Administração (fl. 624) dando conta da impossibilidade de atendimento das exigências expostas nos subitens retro.

Novamente, considero que a ocorrência das falhas está satisfatoriamente evidenciada nos autos e, não havendo controvérsia acerca das mesmas, entendo que devem ser consideradas como efetivamente configuradas na análise das contas.

Ressalto a gravidade do não encaminhamento da referida documentação, por dificultar o exercício constitucional do Controle Externo em temas tão importantes como a gestão e avaliação de evolução dos patrimônios municipal e de agentes públicos.

De outro lado, tenho por regularizadas as seguintes inconformidades:

Do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP. O Poder não utilizou o PCASP-2014, adotado pelo TCE-RS, na execução orçamentária do exercício de 2014, conforme determina a Portaria STN nº 634/2013.



Assim, deixou de atender, também, o disposto no parágrafo único do art. 5º da Resolução nº 766/2007 e à Instrução Normativa nº 03/2011 (fls. 408, 409 e 542).

O Gestor alega que teve dificuldades quanto ao particular em função da exiguidade de tempo para efetuar a atualização do Plano de Contas, mas que em 2015 a inconformidade já está sanada.

Além do citado descumprimento, tal conduta poderia ter propiciado a falta de fidedignidade de informações nos demonstrativos contábeis, porém verifico que não há no processo apontes dessa natureza.

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.

Passo a concluir:

A análise das falhas arroladas nos autos e consideradas não elididas indica que as mesmas, no seu conjunto, não comprometem a Gestão dos Administradores no exercício em apreço.

No que diz respeito ao pedido visando à imposição multa, consignado no parecer do MPC, registro que, muito embora tenha posição firmada no sentido da possibilidade de sua aplicação no âmbito de processos de Contas de Governo – o que é inclusive ratificado pela novel Resolução TCE-RS nº 1.052/2015 (art. 12)1 –, acompanho o entendimento do Tribunal Pleno acerca da matéria (a exemplo do decidido nos Recursos de Embargos nºs003966-02.00/14-2 e 010687-0200/14-9), sugerindo pelo indeferimento do pleito.

Referente ao processo de gestão de Contas exercício de 2014, sob n.002800-0200/14-0, ***ACOMPANHO*** o Parecer do Tribunal de Contas do Estado do RS, no seguinte sentido:

a) pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das Contas de Governo do Senhor Glauber Gularte Lima , Eduardo Rafael vera Oliveira e Guilherme Saldívia Gisler, Administradores do município de Santana do Livramento no exercício de 2014.

b) Sugere-se ainda:

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

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



2. que os demais membros da COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO acompanhem o Parecer do Relator desta Comissão referente ao processo n.002800-0200/14-0,Contas de Gestão, Exercício 2014, e assinem em conjunto Presente Parecer.
3. 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, 05 de Setembro 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