



Processo nº 00595-02.00/14-0
Poder Executivo: NOVO HAMBURGO
Administração¹: José Luis Lauermann
Roque Valdevino Serpa

Instrução Técnica Final/Encerramento do exercício financeiro de 2014

Senhor Coordenador:

Consoante o art. 59 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 - conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - e o art. 5º, Inciso XVI do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul – RITCE, Resolução TCE/RS nº 1.028/2015, compete a esta Corte de Contas fiscalizar o cumprimento, por parte dos órgãos e entidades municipais, dos dispositivos constantes no referido diploma legal. Assim, foi realizada avaliação da Gestão Fiscal do Executivo referente ao encerramento do exercício financeiro de 2014.

A análise foi procedida através dos dados fornecidos pelo Poder Executivo, relativos ao exercício de 2014, constantes nos Demonstrativos da Receita Corrente Líquida, da Despesa Total com Pessoal, da Dívida Consolidada Líquida, das Garantias e Contragarantias de Valores, das Operações de Crédito, das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, bem como aqueles encaminhados pelos responsáveis pelo Controle Interno do Município.

Os pontos supracitados foram objeto de verificação na presente Instrução Técnica, visando à avaliação da gestão fiscal do exercício financeiro de 2014. Contemplou-se nesta tarefa, ainda, o atendimento de outros mandamentos legais tais como a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009, que acrescenta dispositivos a LRF), Lei de Acesso à Informação (Lei Complementar nº 12.527/2011), caso o Município possua mais de 10.000 habitantes, e, além destes, as Resoluções e Instruções Normativas emitidas pelo TCE/RS com o objetivo de que fiscalização que lhe foi atribuída pelos normativos mencionados possa ser exercida de forma eficaz. Neste sentido, cumpre mencionar a Instrução Normativa TCE/RS nº 07/2014 que regulamenta a forma de publicação das informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), bem como acerca das normas e procedimentos de remessa das informações e dos dados relativos aos órgãos e entes da esfera municipal.

Nos termos do disposto nas Resoluções TCE/RS nº 766/2007 e nº 979/2013 e Instruções Normativas TCE/RS nº 11/2010 e nº 25/2007, foram utilizadas as informações provenientes do Sistema de Informações para a Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC, que compreende o conjunto de dados e informações contábeis gerados pelas entidades da esfera municipal e colocados à disposição do TCE/RS para consultas e análises.

¹ Os períodos de responsabilidade dos Administradores constam no item 6 do Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE (Peça 133.979, fl. 69)



Nesse contexto, o Programa Autenticador de Dados – PAD (programa disponibilizado pelo TCE/RS aos jurisdicionados para o funcionamento adequado do SIAPC) gera relatórios bimestrais, denominados Relatórios de Validação e Encaminhamento – RVE, contendo dados e informações contábeis e acerca da execução orçamentária coletados do sistema contábil do jurisdicionado, os quais são encaminhados ao TCE/RS, após a realização de testes de consistências lógicas e contábeis.

O exame realizado foi baseado pelos documentos de códigos de barras nºs 61401123716992507, 61401142676802064, 61401140105796381 e 31404121850360549, tendo sido levadas em conta, também, as informações da contabilidade disponíveis no Sistema de Informações para a Auditoria e Prestação de Contas - SIAPC e as observações existentes no Relatório de Validação e Encaminhamento - RVE, sendo efetuados os respectivos ajustes, quando necessários.

1- DA ENTREGA

1.1 – Do Relatório de Gestão Fiscal - RGF

O Relatório da Gestão Fiscal está previsto no art. 54 da LRF. Deve ser emitido pelos titulares dos Poderes, ao final de cada quadrimestre, contendo comparativo dos limites de despesa total com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito, indicação de medidas corretivas caso ultrapasse um dos limites, bem como, no último quadrimestre, demonstrativos do montante das disponibilidades e da inscrição em Restos a Pagar.

Esta Corte de Contas, a fim de realizar o devido acompanhamento, estabeleceu, através da Instrução Normativa TCE/RS nº 07/2014, o procedimento de remessa de informações para fins da fiscalização que lhe é atribuída:

§ 2º O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) corresponderá:

I – no Poder Executivo, ao Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites, o qual conterà o resultado da apuração da Receita Corrente Líquida, da Despesa com Pessoal, da Dívida Consolidada Líquida, das Garantias e Contragarantias de Valores, das Operações de Crédito e dos Restos a Pagar, detalhado no Relatório de Validação e Encaminhamento (RVE);

O RGF deverá ser entregue a este Tribunal nos prazos previstos no art. 3º da Resolução TCE/RS nº 979/2013, de acordo com sua exigibilidade quadrimestral ou semestral, a saber:

I – municípios com cinquenta mil habitantes ou mais, exigibilidade quadrimestral:



a) primeiro e segundo quadrimestres, encerrados nos meses de abril e agosto do exercício financeiro corrente, até o último dia útil dos meses de maio e setembro imediatos, respectivamente;

b) último quadrimestre do exercício financeiro corrente, encerrado em dezembro, até o último dia útil do mês de janeiro do exercício financeiro seguinte;

II – municípios com menos de cinquenta mil habitantes, exigibilidade semestral, observado o contido nos §§ 1º e 2º deste artigo:

a) primeiro semestre do exercício financeiro corrente, encerrado no mês de junho, até o último dia útil do mês de julho do mesmo exercício financeiro;

b) segundo semestre do exercício financeiro corrente, encerrado no mês de dezembro, até o último dia útil do mês de janeiro do exercício financeiro seguinte.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Verifica-se que o Poder procedeu à entrega da referida documentação dentro dos prazos e condições estabelecidos na Resolução nº 979/2013 e na Instrução Normativa nº 07/2014.

1.2 – Do Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE

O Relatório de Validação e Encaminhamento (RVE) consiste em um termo formal de entrega dos arquivos digitais de dados e de informações para fins de exercício da fiscalização que compete a esta Corte de Contas. Os procedimentos para remessa destas informações está previsto na Instrução Normativa TCE /RS nº 07/2014 , que assim determina:

Art. 3º As informações e os dados a serem remetidos a este Tribunal de Contas, para os fins de que trata o artigo 1º desta Instrução Normativa, correspondem àqueles constantes no Relatório de Validação e Encaminhamento (RVE), o qual conterá informações e dados relativos aos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO).

§ 1º O Relatório de Validação e Encaminhamento (RVE) integrará o Processo de Contas de Governo do Poder Executivo e de Gestão do Poder Legislativo.

As informações mínimas que o RVE deve conter estão previstas na Instrução Normativa TCE/RS nº 25/2007, art. 8º, § 4º , a seguir:



I - Identificação do órgão/entidade com o uso de código de barras;

II - Identificação dos Responsáveis nos termos do art. 1º da Resolução nº 766, de 2007;

III - Relatórios com informações detalhadas e/ou com parâmetros e totalizadores dos dados e das informações constantes dos arquivos digitais, de acordo com os critérios estabelecidos por este TCE/RS;

IV - Justificativas e observações efetuados pelos responsáveis dos órgãos/entidades;

V - Campos próprios para identificação e aposição das assinaturas do responsável pelo órgão/entidade, do contabilista, do responsável pelo preenchimento dos dados e das informações ou outra identificação julgada necessária por este TCE/RS;

VI - Outras informações de interesse deste Tribunal.

Os prazos para remessa destes dados e informações, a ser realizada bimestralmente de modo acumulado no período que se inicia em janeiro, é até o último dia útil do mês seguinte ao término dos bimestres que se encerram nos meses de fevereiro, abril, junho, agosto, outubro e dezembro conforme previsto no art. 6º da Resolução TCE/RS nº 766/2007.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Observa-se que o Poder procedeu à entrega da referida documentação dentro dos prazos e condições estabelecidos na Resolução nº 766/2007 e na Instrução Normativa nº 25/2007.

1.3 – Do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP

Plano de Contas, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, é a estrutura básica da escrituração contábil, formada por uma relação padronizada de contas contábeis, que permite o registro contábil dos atos e fatos praticados pela entidade de maneira padronizada e sistematizada.

Dessa forma, com a finalidade de fornecer informações aos diversos usuários da informação contábil, e em especial a sociedade, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP estabelece conceitos básicos, regras para registro dos atos e fatos e estrutura contábil padronizada, em conformidade com os dispositivos legais vigentes e observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público - NBC TSP.



A partir da edição da Portaria STN nº 467/2009, que aprovou a 2ª Edição o MCASP, foi instituído Plano de Contas único para todos os entes federados. O art. 11 da Portaria STN nº 634/2013 estabeleceu o prazo de implementação de até o término do exercício de 2014 para todos os entes.

Inicialmente o processo de padronização na estrutura e codificação do elenco de contas foi regulamentado por este Tribunal através da Resolução TCE/RS nº 581/2001, que dispôs sobre a obrigatoriedade de utilização dos Elencos de Contas pelos órgãos/entidades municipais regidos pela Lei Federal nº 4.320/64, sendo que, atualmente, está disposto na Resolução TCE/RS nº 766/2007, regulamentado pela Instrução Normativa TCE/RS nº 03/2011.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Observa-se que o Poder procedeu à entrega da documentação utilizando o PCASP-2014, conforme parágrafo único do art. 5º da Resolução nº 766/2007, regulamentado pela Instrução Normativa nº 03/2011.

2- DA TRANSPARÊNCIA

2.1 – Das Publicações

2.1.1 – Do Relatório de Gestão Fiscal – RGF Artigo 55, § 2º, da LC Federal nº 101/2000

A LRF determina que o RGF deverá ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder. Prazo que, para o primeiro quadrimestre, se encerra em 30 de maio, para o segundo quadrimestre, se encerra em 30 de setembro e, para o terceiro quadrimestre, se encerra em 30 de janeiro do ano subsequente ao de referência.

É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por divulgar, semestralmente, o Relatório de Gestão Fiscal. A divulgação do relatório com os seus demonstrativos deverá ser realizada em até trinta dias após o encerramento do semestre.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Período	Prazo	Datas das Publicações			Folhas/ Peças	Dias de Atraso		
		Mural	Jornal	Internet		Mural	Jornal	Internet
3ºQ/2013	30-01-14	31-01-14	31-01-14	31-01-14	283 e 284 ¹	1	1	1
1ºQ/2014	30-05-14	28-05-14	28-05-14	28-05-14	133.979	0	0	0
2ºQ/2014	30-09-14	26-09-14	26-09-14	26-09-14	133.979	0	0	0

¹Folhas do Processo de Contas de Governo nº 00502-0200/13-8



Constata-se que as publicações e divulgações dos Relatórios de Gestão Fiscal, cujos prazos encerraram-se no decorrer do período ora analisado, não foram procedidas, em sua totalidade, de acordo com o disposto no § 2º do art. 55 da LC Federal nº 101/2000, pois ocorreu atraso no que se refere ao 3º Quadrimestre de 2013.

Salienta-se que constitui infração administrativa a publicação fora do prazo dos Relatórios de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no inciso I do artigo 5º da Lei Federal nº 10.028/2000.

2.1.2 – Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO Artigo 52 da LC Federal nº 101/2000

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO é exigido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece em seu artigo 165, parágrafo 3º, a obrigatoriedade do Poder Executivo publica-lo, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A LC nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece as normas para sua elaboração e publicação. O RREO abrangerá os órgãos da administração direta e entidades da administração indireta de todos os poderes, que recebam recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, inclusive sob a forma de subvenções para pagamento de pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Período	Prazo	Datas das Publicações			Folhas/ Peças	Dias de Atraso		
		Mural	Jornal	Internet		Mural	Jornal	Internet
6ºB/2013	30-01-14	31-01-14	31-01-14	31-01-14	283¹	1	1	1
1ºB/2014	30-03-14	29-03-14	29-03-14	29-03-14	133.979	0	0	0
2ºB/2014	30-05-14	28-05-14	28-05-14	28-05-14	133.979	0	0	0
3ºB/2014	30-07-14	25-07-14	25-07-14	25-07-14	133.979	0	0	0
4ºB/2014	30-09-14	26-09-14	26-09-14	26-09-14	133.979	0	0	0
5ºB/2014	30-11-14	28-11-14	27-11-14	27-11-14	133.979	0	0	0

¹Folhas do Processo de Contas de Governo nº 00502-0200/13-8

Verifica-se que as publicações e divulgações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, cujos prazos encerraram-se no decorrer do período ora analisado, não foram procedidas, em sua totalidade, de acordo com o disposto no art. 52 da LC Federal nº 101/2000, pois ocorreu atraso no que se refere ao 6º Bimestre de 2013.

2.2 – Das Audiências Públicas

O objetivo da transparência é promover a participação popular nos atos de governo, a fim de que o cidadão, tendo conhecimento da ação governamental, possa contribuir para o seu aprimoramento e exercer um controle



sobre os atos de governo. Um dos meios de assegurar que o cidadão exercite a participação popular é a audiência pública, considerada um ambiente propício para a conscientização e discussão da sociedade.

Nesse sentido, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece algumas situações nas quais, para se garantir legitimidade do processo, deve-se realizar audiências públicas oportunizando à sociedade a participação na condução de temas de seu interesse.

Assim, a LRF, estabelece que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública nas Casas Legislativas municipais.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

As audiências públicas, conforme informações prestadas pelo Poder Executivo (Peça 133.979, fl. 16), foram realizadas nas seguintes datas e locais:

Período	Prazo até	Audiência	Local	Dias atraso
3ºQ/13	28-02-14	24-02-14	CÂMARA DE VEREADORES	0
1ºQ/14	31-05-14	26-05-14	CÂMARA DE VEREADORES	0
2ºQ/14	30-09-14	26-09-14	CÂMARA DE VEREADORES	0

Verifica-se que o Poder realizou as audiências públicas dentro dos prazos dispostos no § 4º do artigo 9º da LC Federal nº 101/2000.

2.3 – Da Lei da Transparência – LC Federal nº 131/2009

A transparência, um dos pilares da LRF, tem importante papel na viabilização da participação da sociedade na gestão e na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, permitindo o fortalecimento do controle social.

Com objetivo de conferir maior efetividade a essa transparência, a LC nº 131/2009 alterou a redação da LRF, determinando a disponibilização em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a saber:

Art. 48.

[...]

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;



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

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

A fim de normatizar o conteúdo a ser disponibilizado, o art. 48-A, da LRF, indica quais informações sobre a execução orçamentária e financeira serão disponibilizadas em meios eletrônicos de acesso público. Assim, quanto à despesa, está previsto a disponibilização de todos os atos praticados, informando o número do processo, o bem fornecido ou serviço prestado, pessoa beneficiária do pagamento e procedimento licitatório realizado. Já no que se refere a receita, deve conter o lançamento e o recebimento de toda a receita.

O Decreto Federal nº 7.185/2010, instituiu requisitos com padrão mínimo de qualidade necessário para assegurar a transparência da gestão fiscal, entre eles:

Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita e à despesa, com a abertura mínima estabelecida neste Decreto, bem como o registro contábil tempestivo dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade.

[...]

§ 2º Para fins deste Decreto, entende-se por:

[...]

II - liberação em tempo real: a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo SISTEMA, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento;

III - meio eletrônico que possibilite amplo acesso público: a Internet, sem exigências de cadastramento de usuários ou utilização de senhas para acesso.



Referido decreto também prevê quais informações deverão ser disponibilizadas, em meio eletrônico e amplo acesso público, que conterà, pelo menos:

Art. 7º [...]

I - quanto à despesa:

- a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;*
- b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;*
- c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;*
- d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;*
- e) o procedimento licitatório realizado, bem como a sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo;*
- f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso.*

II - quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:

- a) previsão;*
- b) lançamento, quando for o caso;*
- c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.*

Em face ao exposto, procede-se à análise.

As informações foram disponibilizadas na Internet, em tempo real, em atendimento ao art. 48, Parágrafo Único e art. 48-A, ambos da LC Federal nº 101/2000, com as alterações introduzidas pela LC Federal nº 131/2009, conforme se demonstra no Recibo de Informações nº 5/2014 (Peça 242.113).

2.4 – Da Lei de Acesso à Informação – Lei Federal nº 12.527/2011

A Constituição federal de 1988 em seu inciso XXXIII, art. 5º, prevê que todos têm direito a receber informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, de órgãos públicos, que serão prestadas no prazo da lei,



sob pena de responsabilidade. Estabelece, ainda, que a lei disciplinará as formas de participação dos usuários na administração pública regulando "o acesso dos usuários a registros administrativos sobre atos de governo".

Neste sentido, a Lei de Acesso a Informação – LAI veio regulamentar este direito constitucional de acesso às informações públicas, criando mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

O art. 8º, §1º, da referida lei, estabelece quais informações mínimas deverão ser divulgadas pelos órgãos públicos, em local de amplo acesso, independente de requerimento, quais sejam:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Ademais, a LAI, em seu art. 8º, §3º, institui os requisitos que o sítio dos órgãos públicos deverão atender :

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;



V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio;

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

Por fim, cabe referir que constitui conduta ilícita, ensejando responsabilização do agente público, "recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa" (art. 32, III, Lei nº 12.527/2011).

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Com base na análise das informações contidas em sítio eletrônico, constatou-se que as exigências da Lei Federal nº 12.527, de 18-11-2011, não estão sendo cumpridas em sua totalidade, conforme se demonstra no Recibo de Informações nº 5/2014 (Peça 242.114) e anexos (Peça 242.116).

3- DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Controle Interno é o controle decorrente de órgão integrante da própria estrutura em que se insere o órgão controlado². A Resolução TCE/RS nº 936/2012, em seu art. 2º assim define:

I – controle interno (CI): conjunto de recursos, métodos e processos adotado pelas próprias gerências do setor público, com vistas a impedir o erro, a fraude e a ineficiência, visando a dar atendimento aos princípios constitucionais, em especial os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

II – sistema de controle interno (SCI): conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno previstas na Constituição e normatizadas em cada nível de governo;

² CHAVES, Renato Santos. Controles na Administração Pública. Instituto Serzedello Corrêa, Tribunal de Contas da União – agosto/2012.



III – unidade central de controle interno (UCCI): órgão central responsável pela coordenação das atividades do sistema de controle interno; (...).

O Controle Interno deve ser uma atividade permanente dentro da organização, seguindo manuais de boas práticas, devendo apontar e solucionar determinados desvios dos objetivos traçados pela organização³.

Uma das atividades do Sistema de Controle Interno - SCI é a prestação de apoio ao órgão de controle externo, no exercício de sua missão institucional. Esse apoio consiste no fornecimento de informações e dos resultados das ações do Sistema de Controle Interno dentro do órgão.

O art. 31 da CF/88 dispõe em seu *caput* que a fiscalização dos municípios será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

O § 2º do art. 1º da Instrução Normativa TCE/RS nº 11/2010, informa que cabe ao Poder Executivo Municipal, mediante lei de sua iniciativa, instituir o Sistema de Controle Interno, o qual deve abarcar ambos os Poderes no âmbito do Município.

A LRF também atribuiu novas responsabilidades ao controle interno. Em seu art. 54 estabelece que os Relatórios de Gestão Fiscal, quadrimestrais, assinados pelos titulares dos Poderes e órgãos mencionados no seu art. 20 (Tribunal de Contas, Ministério Público e Tribunais Superiores) serão também assinados pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno.

De posse destas informações, inicia-se a análise referente ao Sistema de Controle Interno Municipal.

3.1- Da Instituição

O Sistema de Controle Interno foi instituído pela Lei Municipal nº 516, de 26-06-2001, em observância ao disposto no art. 31 da Constituição Federal e no art. 1º, § 2º, da Instrução Normativa TCE nº 11/2010.

3.2- Da Assinatura do Relatório de Gestão Fiscal

Os Relatórios de Gestão Fiscal – RGF –, referentes ao 1º, 2º e 3º Quadrimestres (Peças 59.423, 101.036 e 133.984) do exercício de 2014, contêm assinatura digital do responsável pelo Controle Interno, nos termos do disposto no art. 4º, inciso I, da Instrução Normativa TCE nº 07/2014 e no parágrafo único do artigo 54 da LC Federal nº 101/2000.

³ LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo. Elsevier, 5ª edição. 2013.



3.3- Da Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno

Nos termos dispostos no art. 1º, parágrafo único da Resolução nº 979/2013, o Relatório de Gestão Fiscal deve, obrigatoriamente, ser acompanhado da Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno.

Em observância ao art. 3º da Resolução retromencionada e à Instrução Normativa TCE nº 11/2010, as Manifestações Conclusivas da Unidade de Controle Interno acerca do cumprimento das normas da LRF foram entregues nos prazos estabelecidos (Peças 59.422, 101.037 e 134.052).

4- DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL

O artigo 19 da LRF dispõe que a despesa total com pessoal, no âmbito municipal, em cada período de apuração, não poderá exceder 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida.

Quanto à repartição do limite global, esse não poderá exceder os seguintes percentuais:

Esfera municipal	6% (seis por cento) para o Legislativo
	54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo

A verificação do cumprimento dos limites com despesa de pessoal será realizada ao final de cada quadrimestre através do Relatório de Gestão Fiscal, sendo facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar pela divulgação do RGF semestralmente, cujas informações devem ser elaboradas de forma individual, pelas Entidades do Poder Executivo Municipal, ou seja, Prefeituras, Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes.

Cabe ao Tribunal de Contas alertar os Poderes ou órgãos quando constatarem que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite.

Entretanto se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido que houver incorrido no excesso:

1. Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual;
2. Criação de cargo, emprego ou função;



3. Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

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

5. Contratação de hora extra, salvo as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão, ultrapassar os limites definidos em lei o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro.

Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

1. Receber transferências voluntárias;
2. Obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
3. Contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Apresenta-se quadro-resumo contendo os limites da despesa com pessoal, preconizados na LRF:

LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	
Limite Legal – Alínea “b” do inciso III do artigo 20	54,00%
Limite Prudencial – Parágrafo único do artigo 22	51,30%
Limite para Emissão de Alerta – Inciso II do § 1º do artigo 59	48,60%

Em face ao exposto, procede-se à análise.

O Executivo apresentou os dados relativos à Receita Corrente Líquida - Modelo 1 e Despesa com Pessoal - Modelo 2, do 1º, 2º e 3º Quadrimestres de 2014 (Peças 59.423, 101.036 e 133.984), os quais, após ajustes (Peça 242.118), foram inseridos na tabela a seguir, para fins de cálculo e análise dos percentuais obtidos.



Período	3ºQ/2014	Mês Referência	Dez/14
Envios em 2014			
Em R\$			
Período	R C L	D P	%
1ºQ/14	603.657.940,43	245.734.985,03	40,71
2ºQ/14	627.589.182,33	252.387.774,22	40,22
3ºQ/14	630.284.609,07	258.400.735,63	41,00

RCL = Receita Corrente Líquida
DP = Despesa com Pessoal

Considerando que os percentuais apurados no exercício de 2014 são inferiores ao limite de 90% de que trata o artigo 59, § 1º, inciso II da LC Federal nº 101/2000 e, evidentemente, aos limites de 95% e máximo, de que tratam, respectivamente, os artigos 22, parágrafo único e 20, inciso III, alínea "b", todos da referida lei, não houve emissão de alerta ao Poder em tela.

Conclui-se, na análise da tabela, que os percentuais apurados são inferiores ao limite máximo previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b" da LC Federal nº 101/2000.

5- DOS RESTOS A PAGAR E DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO

5.1- Do Artigo 42 da LC Federal nº 101/2000

Conforme art. 36 da Lei nº 4.320/64, os restos a pagar são as despesas empenhadas mas não pagas no mesmo exercício financeiro, sendo classificadas entre processadas e não processadas. Salienta-se que outros normativos também discorrem sobre o assunto, como o Decreto nº 93.872/86 e a LRF.

Considerando que o artigo 42 da LC Federal nº 101/2000 estabelece que, nos últimos dois quadrimestres do mandato, é vedado ao titular contrair despesas que não possam ser cumpridas dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, não é necessária a verificação do cumprimento do referido dispositivo legal, uma vez que não houve encerramento do mandato.

5.2- Do Equilíbrio Financeiro

Esta análise tem a finalidade de verificar o atendimento pelo Gestor Público, no exercício financeiro de 2014, do disposto no § 1º, do art. 1º, da LRF. O dispositivo em tela alude que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios



capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Tal equilíbrio impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.

Nesse contexto, como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro. Excepcionalmente, o Gestor pode deixar obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, porém, com disponibilidade de caixa. Desse modo, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

O equilíbrio intertemporal (equilíbrio ao longo dos exercícios) entre as receitas e as despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável. O planejamento é ferramenta imprescindível à boa gestão fiscal e consiste em definir os objetivos que devem ser alcançados e prever, permanente e sistematicamente, os acontecimentos que poderão interferir no cumprimento desses objetivos, notadamente no que se refere ao equilíbrio das contas públicas.

Destaca-se que, nos termos do art. 35 da Lei 4.320/64, pertencem ao exercício financeiro às receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas. Portanto, a execução das despesas orçamentárias está condicionada ao exercício financeiro, ou seja, ao princípio da anualidade. Vale ressaltar que o exercício financeiro coincide com o calendário civil, ou seja, de 1 de janeiro a 31 de dezembro. Dessa maneira, a inscrição em restos a pagar dos investimentos plurianuais deve ocorrer segundo o cronograma e a programação de execução física e financeira, e por exercício financeiro, ou seja, deve seguir o princípio da anualidade mesmo que os investimentos sejam plurianuais. O cronograma físico-financeiro afetará o controle da inscrição em restos a pagar e da respectiva disponibilidade de caixa exigida, já que a inscrição em restos a pagar estará associada à dotação da parcela consignada no orçamento em curso, não podendo ser exigida disponibilidade de caixa para as parcelas do investimento que deverão ser objeto de crédito em orçamentos futuros.

Para fins de verificação do atendimento deste item, foram utilizadas, inicialmente, as informações constantes no Modelo 7 - Demonstrativo dos Restos a Pagar, compreendido no Relatório de Gestão Fiscal (Executivo e Indiretas Municipais), o qual deve evidenciar a existência ou a inexistência disponibilidade financeira suficiente para inscrição em Restos a Pagar das despesas empenhadas e não pagas ao final do exercício financeiro de 2014. O Demonstrativo em tela visa dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa e está devidamente detalhado no Relatório de Validação e Encaminhamento (Item 5.2.7). Deverá ser elaborado somente no último quadrimestre/semestre pelos Poderes e órgãos da Administração Municipal, sendo evidenciado pelo confronto da disponibilidade de caixa bruta com as obrigações financeiras, segregado por vinculação de recursos. O resultado obtido desse confronto irá permitir a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados.



Em face ao exposto, procede-se à análise.

As informações constantes no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (peça 133.984, fls. 2 a 7), demonstram insuficiência financeira para a cobertura dos valores inscritos em Restos a Pagar, no total de R\$ 10.839.140,28.

Todavia, com o ajuste realizado na disponibilidade financeira do Recurso 0001 – Livre, restou alterado o valor da insuficiência financeira para R\$ 11.753.838,28, conforme consta no Demonstrativo dos Restos a Pagar Ajustado (peça 242.125).

Em R\$

Restos a Pagar com Insuficiência Financeira					
Recurso	Exercícios Anteriores		Exercício Atual		CGC
	Processados	Não Processados	Processados	Não Processados	
0001	0,00	0,00	0,00	1.866.835,07	88254875000160
0020	572.324,64	187.593,81	1.875.454,66	343.050,72	88254875000160
0031	1.672.547,32	0,00	2.388.930,14	0,00	88254875000160
0040	0,00	50.017,99	2.502.805,06	294.278,87	88254875000160
Subtotal	2.244.871,96	237.611,80	6.767.189,86	2.504.164,66	
TOTAL				11.753.838,28	

Legenda dos códigos dos Recursos Vinculados

0001 Recurso livre

0020 Manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE

0031 Fundo de Man. Desenv. Educação Básica e de Val. Prof. da Educação - FUNDEB

0040 Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS

Exerc.	RESTOS A PAGAR			INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA		
	Valor* (R\$)	Relativo Base Fixa**	Evolução Anual (%)	Valor* (R\$)	Relativo Base Fixa**	Evolução Anual (%)
2013	84.689.178,27	100,00	-	12.989.573,06	100,00	-
2014	87.155.697,20	102,91	2,91	11.753.838,28	90,49	-9,51

(*) Valores indexados pelo IGP-DI/FGV Médio, tomando-se como base o exercício de 2014.

(**) Base fixa: exercício de 2013.

Tendo por base os valores atualizados monetariamente, observa-se que a Insuficiência Financeira existente no encerramento do exercício de 2014, no valor de R\$ 11.753.838,28, é inferior em 9,51% à apresentada no encerramento do exercício de 2013, demonstrando a busca de EQUILÍBRIO FINANCEIRO durante esta gestão.

Assim, conclui-se pelo atendimento do disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000.

Ressalta-se que a COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo e o Inst. Prev. Assist. Serv. Mun. Novo Hamburgo possuem disponibilidades financeiras suficientes no Recurso 0400 para a cobertura dos Restos a Pagar grafados à conta desse recurso, mesmo após a dedução, nos termos da Instrução Normativa TCE nº 07/2014, dos Valores Restituíveis (valores de



terceiros), inscritos no Passivo Circulante, de R\$ 63.039,03 e R\$ 1.248.364,20, respectivamente, conforme se observa nas fls. 10 e 13 da peça 133.627 e nas fls. 10, 12 e 14 da peça 132.693.

6- DO ENDIVIDAMENTO

A correta administração da dívida pública é essencial para o equilíbrio entre receitas e despesas, haja vista que, quando mal administrada, gera grande potencial para causar danos às finanças do ente governamental. Este assunto é de tal relevância que o art. 35 da Constituição Federal de 1988 dispõe que os Estados não intervirão nos seus Municípios, exceto, entre outros motivos, para reorganizar as finanças municipais do ente que suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior.

A LRF estabeleceu regras mais rígidas para o endividamento público, inclusive redefiniu conceitos da Lei nº 4.320/1964 e do Decreto nº 93.872/1986.

Nesse sentido, pode-se definir dívida pública consolidada ou fundada como montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

Já a dívida pública mobiliária é representada por títulos emitidos pela União, Estados e Municípios.

O refinanciamento da dívida mobiliária significa emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária, excluindo os juros.

É oportuno salientar que o § 4º do artigo 29 estatui que o refinanciamento do principal da dívida mobiliária não excederá, ao término de cada exercício financeiro, o montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária.

Destaca-se que conforme inciso III, art. 167 da Constituição Federal de 1988, é vedada a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Essa norma, conhecida como "regra de ouro", objetiva dificultar a contratação de empréstimos para financiar gastos correntes, evitando que o ente público tome emprestado de terceiros para pagar despesas correntes, como pessoal e juros. Portanto, não deve haver endividamento direcionado para manutenção da máquina pública administrativa.



Quanto aos limites para a dívida pública, operações de crédito e concessão de garantia, eles serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo.

Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre com exceção dos municípios com população inferior a 50 mil habitantes, que podem usufruir de regras especiais de aplicação das determinações constantes na LRF, entre as quais se inclui a apuração semestral dos limites da dívida consolidada.

Conforme Incisos VI e IX do art. 52 da Constituição Federal de 1988, compete privativamente ao Senado Federal dispor sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Municípios.

Portanto, coube à Resolução Senado Federal nº 40/2001 dispor sobre tais matérias.

Cumpre salientar que, conforme tal Resolução, a dívida pública consolidada representa o montante total apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos do Município, ou seja, a dívida pública mobiliária pertence ao montante único de cálculo do limite legal.

Com intuito de calcular o limite legal, é utilizado o conceito de dívida consolidada líquida. Trata-se da dívida pública consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. Logo, o limite da dívida consolidada líquida municipal, conforme inciso II, art. 3º da Resolução Senado Federal nº 40/2001, é de 120%.

Salienta-se que, conforme § 7º do art. 30 da LRF, os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

O art. 31 da LRF prevê que se a dívida consolidada municipal ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três quadrimestres subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% no primeiro.

Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido será submetido a certos deveres e sanções:

1. Estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;
2. Deverá obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho.



Ressalta-se que estas restrições aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

Caso ocorra vencimento do prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

Quanto à fiscalização, conforme inciso IV do art. 59 da LRF, o Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, fiscalizará as providências tomadas para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites.

Também compete à Corte de Contas, consoante inciso III, § 1º do artigo supracitado, emitir alerta aos Poderes ou órgãos fiscalizados sobre a extrapolação de 90% dos respectivos limites das dívidas consolidada e mobiliária. Em vista disso, apresenta-se quadro-resumo contendo os limites examinados pelo TCE/RS.

LIMITES DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	
Limite Legal – Inciso II, art. 3º da Resolução Senado Federal nº 40/2001	120,00%
Limite para Emissão de Alerta – LRF, inciso III do § 1º do artigo 59	108,00%

Em face ao exposto, procede-se à análise.

O Executivo apresentou os valores relativos ao Endividamento do 1º, 2º e 3º Quadrimestres de 2014 no Modelo 4 – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida e os respectivos percentuais de endividamento descritos no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (Peças 59.423, 101.036 e 133.984), que foram inseridos na tabela a seguir, para fins de cálculo e análise dos percentuais obtidos, nos termos definidos pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001 e pela Portaria STN nº 637/2012, observados os ajustes realizados na Receita Corrente Líquida (Peça 242.118).

Período	RCL	DCL	Em R\$	
				%
1ºQ/14	603.657.940,43	0,00		0,00
2ºQ/14	627.589.182,33	0,00		0,00
3ºQ/14	630.284.609,07	0,00		0,00

RCL = Receita Corrente Líquida
DCL = Dívida Consolidada Líquida



O Poder Executivo não apresenta Dívida Consolidada Líquida - DCL, atendendo, assim, o art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

Verifica-se, também, que o mesmo não apresenta dívida decorrente de emissão de títulos (Dívida Pública Mobiliária), atendendo ao disposto no art. 11 da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

7- DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Operação de crédito é o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

Conforme art. 32 da LRF, o Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada Município, inclusive das empresas por ele controladas, direta ou indiretamente.

Consoante art. 40 da LRF, os Municípios poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto naquele artigo e as normas do art. 32.

Por fim, conforme art. 38 da LRF, a operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as seguintes exigências:

1. Realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;

2. Deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;

3. Não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

4. Estará proibida:

4.1 Enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;

4.2 No último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.



As operações de crédito por antecipação de receita orçamentária compõem a dívida flutuante; logo, não compõem a dívida fundada do ente, tampouco entram nos limites ao endividamento público. As operações de crédito por ARO também não serão computadas para efeito do que dispõe a regra de ouro, desde que liquidadas com juros e outros encargos incidentes, até o dia 10 de dezembro de cada ano.

Ato contínuo, conforme Inciso VII do art. 52 da Constituição Federal de 1988, compete privativamente ao Senado Federal dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno dos Municípios.

Portanto, coube à Resolução Senado Federal nº 43/2001 dispor sobre tais matérias.

Os limites legais das operações de crédito e assuntos correlatos, assim como os percentuais para emissão alerta sobre a extrapolação de 90% dos respectivos limites são os seguintes:

LIMITES EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	
1) Limite legal para contratação de operações de crédito - Inciso I, art. 7º da Resolução Senado Federal nº 43/2001	16,00%
1.1) Limite para emissão de alerta - Inciso III do § 1º do artigo 59 da LRF	14,40%
2) Limite legal para concessão de garantias - Art. 9º da Resolução Senado Federal nº 43/2001	22,00%
2.1) Limite para emissão de alerta - Inciso III do § 1º do artigo 59 da LRF	19,80%
3) Limite legal ampliado para concessão de garantias - Parágrafo único do art. 9º da Resolução Senado Federal nº 43/2001	32,00%
3.1) Limite para emissão de alerta - Inciso III do § 1º do artigo 59 da LRF	28,80%
4) Contratação de operações por ARO - Art. 10 da Resolução Senado Federal nº 43/2001	7,00%
4.1) Limite para emissão de alerta - Inciso III do § 1º do artigo 59 da LRF	6,30%

Consoante § 5º do art. 31 da LRF, as normas referentes à recondução da dívida pública consolidada serão observadas nos casos de descumprimento dos limites da dívida mobiliária e das operações de crédito internas e externas.

Ainda, de acordo com o inciso II do art. 59 da LRF, o Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, fiscalizará os limites e condições para realização de operações de crédito.

Em face ao exposto, procede-se à análise.

Consideradas as informações do Modelo 6 – Demonstrativo das Operações de Crédito e os respectivos percentuais descritos no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (Peça 133.984), os dados constantes do SIAPC e, ainda, o ajuste realizado na Receita Corrente Líquida (peça 242.118), constatou-se que:



Operações de Crédito Internas e Externas

As Operações de Crédito Internas e Externas, no exercício de 2014, atingiram o montante de R\$ 12.453.550,05, representando, em relação à Receita Corrente Líquida do mesmo período, um percentual de 1,98%, atendendo ao limite de 16% disposto no inciso I do art. 7º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

Operações de Crédito p/ Antecipação de Receita

O Executivo não apresenta saldo na conta Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, atendendo o inciso II do art. 38 da LC Federal nº 101/2000.

8 – DO CUSTEIO DE DESPESAS PARA OUTROS ENTES DA FEDERAÇÃO

Os recursos públicos municipais são arrecadados objetivando sua aplicação na execução das competências que ao Município estão determinadas constitucionalmente, tais como saúde, educação, saneamento, transporte municipal, etc.

O art. 30 da CF/88, em seus incisos III e V dispõe:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

(...)

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

Assim, aos Municípios coube exercer, com os recursos que lhes foram destinados, as competências postas, fundamentalmente, nos artigos 23, 30 e 195 da Lei Magna.

Há instrumentos jurídicos que permitem que o Ente Municipal custeie despesas de outros entes da Federação. Para que haja esta colaboração, há que se observar, além da oportunidade e conveniência, matéria a ser exaurida em sede local, os regramentos constitucionais e legais aplicáveis à esta espécie de ajuste e que não haja desvio do cumprimento das competências do município.



Portanto, para que seja possível o custeio de despesas de um ente por outro, conforme artigo 62 da LRF, é necessário que todos os requisitos abaixo sejam cumpridos cumulativamente:

- Autorização na LDO;
- Autorização na LOA;
- Existência de convênio, acordo, ajuste ou congênere.

Em face ao exposto, procede-se à verificação.

No caso em análise, o município não contribuiu para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação no exercício de 2014 (Peça 133.979, fl. 17)

9- DA CONCLUSÃO

Do exame realizado, conclui-se pelo não atendimento dos seguintes dispositivos legais:

Item 2.1.1 - Da Publicação do RGF: § 2º do art. 55 da LC Federal nº 101/2000, inciso I do art. 5º da LF nº 10.028/2000, sendo aplicável multa ao Administrador, pela publicação fora do prazo, conforme disposto na Resolução nº 587/2001.

Item 2.1.2 - Da Publicação do RREO: art. 52 da LC Federal nº 101/2000.

Item 2.4 – Da Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527, de 18-11-2011.

No item 2.1.1 verifica-se ocorrência que pode ser enquadrada como **infração administrativa**, de acordo com o disposto no art. 5º da Lei Federal nº 10.028/2000.

O não atendimento à legislação supracitada poderá ensejar a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas do Administrador, conforme o art. 2º da Resolução nº 1009/2014.

É a Instrução Técnica Final.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
SUPERVISÃO DE INSTRUÇÃO DE CONTAS MUNICIPAIS – SICM
SERVIÇO DE ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO - SAG



Processo nº 00595-0200/14-0

Poder Executivo: NOVO HAMBURGO

Administração¹: José Luis Lauermann (Prefeito)

Roque Valdevino Serpa (Vice-Prefeito)

IT - RELATÓRIO GERAL DE CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS

PROCESSO DE CONTAS DE GOVERNO/2014

Senhor Coordenador:

Em cumprimento ao disposto no art. 4º, parágrafo único, da Instrução Normativa nº 005/2012, registra-se que não existem processos de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais em andamento, de responsabilidade do Gestor no exercício sob exame², tratando de matéria relativa às Contas de Governo.

Cabe destacar que, no exame das Contas de Governo, foi constatado:

1 – DA GESTÃO FISCAL

A Instrução Técnica Final/Encerramento do exercício financeiro de 2014, realizada pelo Serviço de Acompanhamento de Gestão – SAG, constante na peça 256210 deste Processo de Contas de Governo, concluiu pelo não atendimento dos seguintes dispositivos legais:

Item 2.1.1 - Da Publicação do RGF: § 2º do art. 55 da LC Federal nº 101/2000, inciso I do art. 5º da LF nº 10.028/2000, sendo aplicável multa ao Administrador, pela publicação fora do prazo, conforme disposto na Resolução nº 587/2001.

¹ Os períodos de responsabilidade dos Administradores constam no item 6 do Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE (Peça 133.979)

² Consulta ao Sistema Corporativo - RES1310, realizada em 08-01-2015.



Item 2.1.2 - Da Publicação do RREO: art. 52 da LC Federal nº 101/2000.

Item 2.4 – Da Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527, de 18-11-2011.

2 – DA INFORMAÇÃO SAG Nº 204/2015 (Peça 261.803)

O Município não oferece vagas universais em número suficiente na pré-escola para crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de forma a atender até 2016 a Meta 1 do PNE, prevista na Lei Federal nº 13.005/2014.

Também não disponibiliza vagas em creche de modo a atender 50% da população com idade entre 0 e 3 anos de forma a atender até 2024 a Meta 1 do PNE, prevista na Lei Federal nº 13.005/2014.

O Gestor deve enviar plano de ação anual atualizado para demonstrar o aumento progressivo das vagas em creche e pré-escola, a fim de atender, pelo menos, 50% das crianças de zero a três anos até 2024 e 100% das crianças de quatro a cinco anos até 2016. Além disso, deve enviar também o levantamento da demanda manifesta por creches e pré-escolas e sua publicação.

Sugere-se que o Administrador seja alertado para o fato de que o não atingimento das metas estabelecidas pelo PNE poderá ensejar emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas de governo, conforme inciso XVII do art. 2º da Resolução nº 1.009/2014.

3 - DOS DOCUMENTOS

O exame da documentação evidenciou a inconformidade a seguir indicada:

3.1 – A cópia das atas de encerramento dos inventários de bens e valores, elaboradas pela comissão inventariante encaminhada por força do inciso I, letra “e”, do art. 113 do Regimento Interno do TCE, regulamentado pela Resolução nº 962/2012, demonstra, na peça 147.537,



que o inventário não foi realizado em todos os setores. Ademais, informa que mais de doze mil bens não foram localizados e não apresenta nenhuma providência efetivamente realizada.

CONCLUSÃO

No que tange ao **Sr. José Luis Lauermann**, salienta-se a existência de inconformidades de sua responsabilidade passíveis de serem esclarecidas, quanto ao tópico indicado abaixo. Quanto ao outro Administrador, sugere-se que não seja intimado porquanto não foram constatadas inconformidades de sua responsabilidade.

- Da Gestão Fiscal – Instrução Técnica Final/Encerramento do exercício financeiro de 2014 (Peça 256.210).
- Do Relatório Geral de Consolidação das Contas, quanto ao item 3 – dos Documentos.

Do presente Relatório, salienta-se ainda a existência da seguinte determinação:

Da Informação SAG nº 204/2015 – diante das estratégias estabelecidas na Lei Federal nº 13.005/2014, com vistas ao atingimento das metas do Plano Nacional de Educação, deve o Administrador apresentar, na oportunidade dos esclarecimentos, o plano de ação anual atualizado para o aumento progressivo das vagas em creches e pré-escola, o levantamento da demanda manifesta por creches e pré-escolas e sua publicação, bem como as normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches (Peça 261.803).

À sua consideração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER MPC 12761/2016

Processo nº: **000595-0200/14-0**
Relator: **Gabinete Estilac Xavier**
Matéria: **Contas de Governo - EXERCÍCIO DE 2014**
Órgão: **PM DE NOVO HAMBURGO**
Gestores: **José Luis Lauermann (Prefeito)**
Roque Valdevino Serpa (Vice Prefeito)

CONTAS DE GOVERNO. MULTA. PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

A conduta infringente de normas de administração financeira e orçamentária sujeita o Gestor à imposição de multa, mas não impede a emissão de parecer favorável à aprovação das contas (Prefeito).

A inexistência de falhas enseja a emissão de parecer favorável ao Gestor (Vice-Prefeito).

Para exame e parecer o Processo de Contas de Governo dos Administradores acima nominados, que, embora regularmente intimados, não apresentaram esclarecimentos, o que, de acordo com o art. 12, § 1º, do RITCE, constitui renúncia à faculdade oferecida para a justificação dos atos impugnados.

A SICM ressalta, todavia, que não foram constatadas irregularidades da responsabilidade do Sr. Roque Valdevino Serpa (Vice-Prefeito), no período em que esteve à frente do Poder Executivo Municipal.

Em cumprimento ao disposto no artigo 4º, parágrafo único, da Instrução Normativa nº 005/2012, a SICM informa que não existem processos

Home page: <http://www.tce.rs.gov.br/> e-mail: mpe@tce.rs.gov.br



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais em andamento, de responsabilidade do Gestor no exercício sob exame.

I – RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES PROCEDIDAS

As irregularidades a seguir, indicadas nas manifestações da Área Técnica, desvelam a transgressão a dispositivos constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, ensejando a imposição de **multa** ao Administrador.

DA GESTÃO FISCAL

2.1.1 - Da Publicação do RGF: § 2º do art. 55 da LC Federal nº 101/2000, inciso I do art. 5º da LF nº 10.028/2000, sendo aplicável multa ao Administrador, pela publicação fora do prazo, conforme disposto na Resolução nº 587/2001 (pp. 882/883).

2.1.2 - Da Publicação do RREO: art. 52 da LC Federal nº 101/2000 (p. 883).

No que tange à publicação do RGF e do RREO, verifica-se que ocorreu o atraso de apenas um dia, sendo que houve a publicação no dia 31 quando o correto seria o dia 30, o que enseja a advertência ao Gestor acerca da necessidade do respeito aos prazos para publicação do RGF e do RREO.

2.4 – Da Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527, de 18-11-2011 (pp. 886/888).

No presente apontamento, considerando que ocorreu o atendimento à maioria dos itens exigidos pela Lei Federal nº 12.527/2011 (fls. 842/843), entende este Agente Ministerial ser suficiente a imposição de multa ao Gestor, sem que a questão influencie negativamente no julgamento das contas ou na emissão do parecer da LRF.

DA INFORMAÇÃO SAG Nº 204/2015

Home page: <http://www.tce.rs.gov.br/> e-mail: mpe@tce.rs.gov.br



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Diante das estratégias estabelecidas na Lei Federal nº 13.005/2014, com vistas ao atingimento das metas do Plano Nacional de Educação, deve o Administrador apresentar, na oportunidade dos esclarecimentos, o plano de ação anual atualizado para o aumento progressivo das vagas em creches e pré-escola, o levantamento da demanda manifesta por creches e pré-escolas e sua publicação, bem como as normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches (Peça 261.803) (p. 904/912).

DO RELATÓRIO GERAL DE CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS

3.1 – Da cópia das atas de encerramento dos inventários de bens e valores, elaboradas pela comissão inventariante encaminhada por força do inciso I, letra “e”, do art. 113 do Regimento Interno do TCE, regulamentado pela Resolução nº 962/2012, demonstra, na peça 147.537, que o inventário não foi realizado em todos os setores. Ademais, informa que mais de doze mil bens não foram localizados e não apresenta nenhuma providência efetivamente realizada (pp. 914/915)

II – CONCLUSÃO

O contexto descrito nos autos, ainda que revele a ocorrência de infrações capazes de levar à imposição de multa, não compromete gravemente as contas de governo.

Diante do exposto, opina este Ministério Público de Contas nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1º) **Multa** ao Senhor José Luis Lauermann (Prefeito), por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com base nos arts. 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do RITCE.

2º) **Atendimento** à Lei Complementar Federal nº 101/2000.

3º) **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo dos Senhores José Luis Lauermann (Prefeito) e Roque Valdevino Serpa (Vice-Prefeito), Administradores do Executivo Municipal de Novo Hamburgo, no exercício de 2014, com fundamento no art. 3º da Resolução nº 1.009/2014.

4º) **Recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido.

É o Parecer.

MPC, em 18 de outubro de 2016.

ÂNGELO G. BORGHETTI,

Adjunto de Procurador.

Assinado digitalmente.

Página	938
Processo	00595-0200/14-0
Página da peça	4
Peça	0438004
DOCUMENTO PÚBLICO	
ACESSO	9C13D



Processo:	000595-0200/14-0
Órgão:	PM DE NOVO HAMBURGO
Matéria:	Contas de Governo
Interessado(s):	José Luís Lauermann (Prefeito) e Roque Valdevino Serpa (Vice-Prefeito)

PARECER FAVORÁVEL. ATENDIMENTO À LEI
COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/2000.
RECOMENDAÇÃO.

Não há Procuradores constituídos nos autos.

RELATÓRIO

Trata-se de Processo de Contas de Governo dos senhores José Luís Lauermann e Roque Valdevino Serpa, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeito de Novo Hamburgo no exercício de 2014, cujos autos encontram-se instruídos pelos seguintes documentos: Documentação das Contas Anuais (fls. 439 a 856); Instrução Técnica da Gestão Fiscal referente ao encerramento do exercício (fls. 878 a 902); Informação SAG n.º 204/2015 (fls. 904 a 912); Relatório Geral de Consolidação das Contas (fls. 913 a 915); Instrução Técnica – Reativação - SICM (fls. 929 a 933); e Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado - MPC (fls. 935 a 938).

O Relatório Geral de Consolidação das Contas informa a existência das inconformidades a seguir elencadas, as quais, após os esclarecimentos trazidos pelo Gestor, foram devidamente examinadas pela SICM:



DA GESTÃO FISCAL

2.1.1 - Da Publicação do RGF: § 2º do art. 55 da LC Federal nº 101/2000, inciso I do art. 5º da LF nº 10.028/2000, sendo aplicável multa ao Administrador, pela publicação fora do prazo, conforme disposto na Resolução nº 587/2001.

2.1.2 - Da Publicação do RREO: art. 52 da LC Federal nº 101/2000.

2.4 – Da Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527, de 18-11-2011.

DA INFORMAÇÃO SAG Nº 204/2015

Da Informação SAG nº 204/2015 – Diante das estratégias estabelecidas na Lei Federal nº 13.005/2014, com vistas ao atingimento das metas do Plano Nacional de Educação, deve o Administrador apresentar, na oportunidade dos esclarecimentos, o plano de ação anual atualizado para o aumento progressivo das vagas em creches e pré-escola, o levantamento da demanda manifesta por creches e pré-escolas e sua publicação, bem como as normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.

DO RELATÓRIO GERAL DE CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS

3.1 – Da cópia das atas de encerramento dos inventários de bens e valores, elaboradas pela comissão inventariante encaminhada por força do inciso I, letra “e”, do art. 113 do Regimento Interno do TCE, regulamentado pela Resolução nº 962/2012, demonstra, na peça 147.537, que o inventário não foi realizado em todos os setores. Ademais, informa que mais de doze mil bens não foram localizados e não apresenta nenhuma providência efetivamente realizada.

Em atendimento à determinação de fl. 918, foi intimado o Administrador acima nominado (fls. 919/928) para, no prazo de 30 dias, apresentar esclarecimentos sobre as irregularidades reiteradas às fls. 913 e 915. No entanto, esgotado o prazo concedido, não houve qualquer manifestação quanto aos esclarecimentos solicitados por esta Corte de Contas.

Por derradeiro, cumpre destacar que não foram constatadas irregularidades da responsabilidade do Senhor Roque Valdevino Serpa (Vice-Prefeito) no período em que esteve à frente do Poder Executivo Municipal.



O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, por intermédio do Parecer n° 12.761/2016, da lavra do Adjunto de Procurador, Ângelo G. Borghetti, opina por:

1º) **Multa** ao Aenhor José Luís Lauermann (Prefeito), por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com base nos arts. 67 da Lei Estadual n.º 11.424/2000 e 135 do RITCE.

2º) **Atendimento** à Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

3º) **Parecer Favorável** à aprovação das contas de governo dos Senhores José Luís Lauermann (Prefeito) e Roque Valdevino Serpa (Vice-prefeito), Administradores do Executivo Municipal de Novo Hamburgo, no exercício de 2014, com fundamento no art. 3º da Resolução n.º 1.009/2014.

4º) **Recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido.

É o parecer.

É o Relatório.

VOTO

Início registrando que não houve qualquer manifestação do Administrador quanto aos esclarecimentos solicitados por esta Corte de Contas, razão pela qual cumpre a aplicação do § 1º do art. 12 do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n° 1.028/2015), o qual a omissão de defesa ou esclarecimento pelo responsável, no prazo estabelecido, entender-se-á como renúncia à faculdade oferecida para justificação dos atos impugnados.

Destarte manifesto pela concordância integral com o parecer da SICM e do Ministério Público de Contas, quanto a este último, apenas discordando quanto à aplicação de multa ao gestor.

Em relação ao senhor Roque Valdevino Serpa (Vice-Prefeito), destaco que o mesmo não foi intimado a prestar esclarecimentos, pois não foram registradas inconformidades no



período de gestão de sua responsabilidade. Assim, voto pela emissão de Parecer Favorável às Contas de Governo do referido administrador.

No que diz respeito à emissão do Parecer Prévio, entendo que o conjunto das falhas apresentadas não macula a globalidade das Contas de Governo.

Pelo exposto, **VOTO**:

a) pela emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas de governo dos senhores José Luís Lauermann e Roque Valdevino Serpa, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeito de **Novo Hamburgo** no exercício de 2014, com fundamento no artigo 3º da Resolução nº 1.009/2014;

b) pelo **atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000**, no que tange às contas de Gestão Fiscal do Executivo de **Novo Hamburgo** no exercício de 2014;

c) pela **recomendação** ao atual Gestor para a adoção de medidas efetivas que corrijam e evitem a reincidência dos apontamentos criticados nos autos;

d) pela **remessa** dos autos à Supervisão competente para a aplicação dos consectários decorrentes desta decisão, nos termos do Regimento Interno deste Tribunal.

Porto Alegre, 23 de fevereiro de 2017.

Assinado digitalmente pelo Relator.



Relator: Conselheiro Estilac Xavier
Processo n. 000595-02.00/14-0 –
Decisão n. 2C-0052/2017

– Contas de Governo dos Administradores do **Executivo Municipal de Novo Hamburgo** no exercício de 2014.

A Secretária da Segunda Câmara certifica que, apresentado o relatório da matéria, o Conselheiro-Relator prolatou seu voto, constante nos autos, o qual foi acolhido em plenário.

Certifica, outrossim, que foi proferida a seguinte decisão:

A Segunda Câmara, por unanimidade, acolhendo o voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, decide:

a) **emitir Parecer** sob o n. **18.835, Favorável** à aprovação das Contas de Governo dos Senhores **José Luis Lauermann e Roque Valdevino Serpa, Administradores do Executivo Municipal de Novo Hamburgo** no exercício de 2014, com fundamento no artigo 3º da Resolução TCE n. 1009/2014;

b) **declarar atendida** a Lei Complementar Federal n. 101/2000, no que tange às contas de Gestão Fiscal do Executivo Municipal de Novo Hamburgo no exercício de 2014;

c) **recomendar ao atual Gestor** a adoção de medidas efetivas que corrijam e evitem a reincidência dos apontes criticados nos autos;

d) **determinar a remessa dos autos à Supervisão competente** para a aplicação dos consectários decorrentes desta decisão, nos termos do Regimento Interno deste Tribunal.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros Alexandre Postal, Estilac Xavier e, Substituto, Alexandre Mariotti.

Plenário Gaspar Silveira Martins, em 23-02-2017.

Mara Iolete Dal Castel,
Secretária da Segunda Câmara.